This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.
+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.
+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.
+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

3 2044 103 233 342

139
85

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

Olivart.
SEC. EST. NUM. OBRAS VOL.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DES

RACCORDEMENTS INTERNATIONAUX

DE CHEMINS DE FER

ET DES GARES FRONTIÈRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le Samedi 18 Mai 1901, à 9 heures

PAR

Louis MAGNE

Président : M. PILLET.

Suffragants { MM. CHAVEGRIN, THALLER, } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, rue Soufflot, et rue Toullier, 13

1901

DES

RACCORDEMENTS INTERNATIONAUX

DE CHEMINS DE FER

ET DES GARES FRONTIÈRES

INTRODUCTION

—

Parmi les progrès qui ont transformé la vie moderne au cours du XIX[e] siècle, il en est un dont l'influence a réagi sur toutes les branches de la science, dans le domaine économique comme dans le domaine politique, et dont les conséquences ouvrent un vaste champ d'étude à la science du droit, je veux parler du développement des moyens de communication. La vapeur, l'électricité ont permis de raccourcir les distances en augmentant la rapidité des moyens de transport. Il faut moins de temps aujourd'hui pour aller de Paris à New-York qu'on en mettait sous Louis XV pour se rendre de Paris à Strasbourg (1).

(1) De Foville, *La transformation des moyens de transport.* — Levasseur, *Rapport au Congrès international de géographie économique et commerciale.*

Quant à la communication de la pensée, nous pouvons dire qu'elle ignore les distances et qu'elle est instantanée, grâce au télégraphe et au téléphone.

Parmi les nombreux bienfaits que la rapidité et la multiplicité des moyens de communication sont encore en train d'accomplir, il en est un sur lequel je n'insisterai pas, parce qu'il pourrait faire à lui seul l'objet d'une étude, c'est la pénétration tous les jours plus grande des différents peuples, les industries qui étaient autrefois locales sont devenues mondiales. Le producteur qui veut ouvrir une usine nouvelle doit se préoccuper de lutter contre le monde entier. Cette concurrence universelle est la cause de l'extension croissante de ce que l'on a pu appeler la démocratisation du luxe.

Mais, le développement des relations internationales a fait surgir de graves questions. Autrefois, les états demeuraient très jaloux de leur souveraineté territoriale, aucun étranger ne pouvait passer la frontière sans établir son identité au moyen d'un passeport, aucun service ne pouvait fonctionner à travers les frontières de deux Etats. Peu à peu, on a dû se relâcher de cette rigueur. Déjà, au XVIII^e^ siècle, le développement des relations postales a obligé les souverains à passer des traités pour permettre l'établissement d'un service régulier de courriers à travers leurs Etats. Plus tard, lorsque les chemins de fer sont devenus le mode normal de transport, il a

bien fallu songer à établir des lignes internationales. Quand ces lignes ont été fréquentées, la formalité du passeport est devenue inapplicable et les formalités douanières elles-mêmes ont dû être simplifiées. On voit par là combien la vie de l'état moderne est une vie internationale, presque autant qu'une vie nationale.

Si nous examinons les grands services publics, nous constatons à chaque instants les conséquences de cette idée. Ainsi, les chemins de fer, les postes et les télégraphes sont l'objet de règlementation internationale. Cela se comprend, surtout pour les moyens de communication. Ils nécessitent presque tous des travaux spéciaux. Les chemins de fer exigent la création d'une voie ferrée, de gares, de travaux d'art pour franchir les montagnes et les vallées, les télégraphes, jusqu'à ce jour (puisque la télégraphie sans fil n'est pas sortie du domaine des expériences) nécessitent la pose de fils de cuivre. Il en est de même pour le téléphone. La poste est intimement liée aux chemins de fer qui sont le moyen le plus rapide pour remplir ses fonctions. Lorsque ces travaux sont exécutés, uniquement pour mettre en relation deux Etats, on comprend qu'une entente préalable entre eux soit nécessaire. Il faut, en effet, que des deux côtés de la frontière, la voie ferrée ou la ligne télégraphique aboutisse à un point commun. Quand ce travail de raccordement aura été opéré, il sera per-

mis de se demander par quelle loi sera régi ce point commun, quelle puissance y commandera, et à qui obéiront les agents que l'on devra y placer.

La question a peut-être peu d'importance pour le télégraphe, car le point de la frontière, coupé par le fil est un point mathématique, formé exactement par l'intersection de deux lignes, et dont le caractère international, n'a aucune influence par rayonnement. Aussi, après un essai, on a abandonné les bureaux communs dans le service télégraphique international. Il en est tout autrement pour les chemins de fer, la voie ferrée étant parcourue par des trains, l'exploitation d'une ligne nécessitant un personnel nombreux, il faudra prévoir un changement de service à la frontière, et pour cela créer une gare à ce point commun. On pourrait supposer que cette gare se trouve exactement à cheval sur la frontière, et on comprendrait facilement, qu'il y eut conflit entre les deux juridictions, mais tel n'est pas le cas le plus fréquent. Presque toujours, les conditions topographiques du sol obligeront à transporter la gare commune sur le territoire de l'un des Etats, mais alors, ce seront les trains et les agents de l'Etat voisin, qui, franchissant la frontière pour aboutir à cette gare terminus, apporteront avec eux quelque chose de leur territorialité. Les deux puissances intéressées devront se soumettre à un même système, accepter des organes communs de correspondance. Par la

force des choses, on verra des fonctionnaires agissant hors de leur pays. C'est un point international qui doit être dans une situation indépendante des deux Etats et où on appliquera un droit spécial pour ménager la transition entre les deux pays sans violence ni saccade. L'Etat sur lequel se trouvera la gare commune abandonnera quelques-unes de ses prérogatives, l'autre obtiendra certains privilèges en ce point qui est situé hors de son territoire. Ces concessions et ces avantages constituent un droit international.

Cette idée de la création d'un droit international pour faciliter le développement des communications a inspiré les Etats qui, depuis cinquante ans, ont signé de nombreuses conventions dans lesquelles ils se font des concessions réciproques. En 1865 s'est fondée l'union télégraphique, en 1874 l'union postale, et en 1890 était signée à Berne la convention pour le transport international des marchandises, exemples nouveaux de vastes associations d'Etats, régies par des lois écrites, dont l'empire s'étend sur tous les associés, et même sur les lois locales.

En abandonnant ainsi quelques-unes des prérogatives de leur souveraineté, les Etats obéissent au principe de dépendance internationale, qui est la conséquence directe de ce fait, qu'il existe une société d'Etats, de même qu'il y a des sociétés d'indi-

vidus. « L'école positive, écrit M. Pillet(1), niait autrefois que les Etats puissent posséder entre eux d'autres droits que ceux que leur confère la lettre d'un traité ou l'influence d'une tradition ancienne et bien assise..... La doctrine moderne si divisée, si chancelante qu'elle soit, a cependant porté sur ce point une sentence unanime et reconnu l'existence de droits fondamentaux des états. » Parmi ces droits fondamentaux, on a voulu placer en première ligne, le droit d'indépendance, c'est-à-dire le droit pour tout état souverain de faire sur son territoire ce que bon lui semble, sans qu'il appartienne à un autre, de s'immiscer en quoi que ce soit dans sa conduite. C'est là une erreur, l'Etat n'est pas indépendant, car à côté de son droit, s'élève le droit des autres Etats. Si on admet l'indépendance absolue de l'Etat, il n'y a plus de droit international. Cette erreur semble résulter d'une confusion : on veut appliquer les mêmes principes au droit national et au droit international. L'omnipotence de l'Etat à l'intérieur est basée sur sa souveraineté territoriale, mais elle ne peut pas dépasser les limites de son territoire, et même, elle doit respecter à l'intérieur de ses frontières, les droits de la communauté internationale. La prétendue indépendance des Etats est en réalité une interdépendance, car la vie des sociétés n'est plus aujourd'hui ex-

(1) *Revue gén. de dr. int. public*, 98, p. 67.

clusivement nationale. Chaque Etat a intérêt à faire profiter ses sujets de l'activité productive des autres Etats, et l'on ne comprendrait plus un état qui voudrait se condamner à l'isolement économique : il ne le peut pas, car une politique d'exclusivisme complet serait un suicide et il n'en a pas le droit, car il causerait de graves dommages aux sujets des autres états.

Les nécessités de la vie internationale obligent souvent les Etats à laisser appliquer sur leur territoire des lois étrangères, à abandonner la rigueur de leur souveraineté territoriale devant les manifestations d'un pouvoir étranger. Cette conception date de l'époque où on a eu l'idée d'un droit international. Le besoin de matérialiser le droit qui caractérise les origines de toute philosophie a poussé les jurisconsultes à imaginer une sorte de fiction d'après laquelle certaines personnes étant sur le territoire étaient considérées comme hors du territoire. Cette fiction, inventée par Grotius (1) pour expliquer les privilèges dont jouissaient les ambassadeurs a été décorée plus

(1) Grotius, *De Jure belli ac paces*, Liv. II, ch. XVIII, 5. « Quare omnino ita censeo, placuisse gentibus ut communis mos, qui quemvis in alieno territorio existentem ejus loci territorio subjicit, exceptionem pateretur in legatis, ut qui sicut fictione quadam habentur pro personis mittentium (senatus faciem secum attulerat, auctoritatem reipublicœ, ait de legato quodam, M. Tullius), ita etiam fictione simili constituerentur quasi extra territorium, unde et civili jure populi apud quem vivunt non tenentur. »

tard du nom d'exterritorialité. Mais la fiction nous paraît aujourd'hui tout à fait fausse et insuffisante pour expliquer l'ensemble des privilèges reconnus à certaines personnes ou à certaines choses. Elle est fausse, comme toutes les fictions et ne mérite pas, à ce titre, de servir de base à une théorie juridique. Elle est, en outre, insuffisante car, si on la poussait à bout, les privilégiés se trouveraient dans l'impossibilité logique d'entrer en relation d'affaires avec les populations environnantes. « Si la personne exterritoriale doit, en vertu d'une fiction, se trouver dans sa patrie, elle ne peut, conséquemment, observer la règle *locus regit actum*, dont dépend toute relation d'affaires avec le lieu du séjour véritable (1). » D'autre part, si l'on admet la fiction, il faudra accepter des conséquences que la plupart des auteurs se refusent aujourd'hui à reconnaître aux bénéficiaires de l'exterritorialité. Ainsi, on ne peut plus contester le droit d'asile si l'on considère que l'hôtel d'un ambassadeur est une partie de l'Etat qu'il représente. Mais, ce n'est pas tout, si d'une part, la fiction nous oblige à pousser trop loin certains privilèges, d'autre part, elle ne peut tous les expliquer. L'immunité de juridiction, par exemple, n'est pas une conséquence de la fiction. En effet, l'article 14 de notre Code civil dit : « Que l'étranger se trouve en France ou ailleurs,

(1) Heyking, *L'Exterritorialité.*

il suffit qu'il se soit obligé envers un Français, même hors de France, pour qu'il soit justiciable des tribunaux français pour l'exécution de ses engagements. » Le paragraphe second de l'article 105 du Code de procédure italienne contient une disposition analogue. Par conséquent, si une personne exterritoriale s'est obligée vis-à-vis d'un sujet de l'Etat où elle exerce ses fonctions, elle devrait tomber sous la juridiction des tribunaux locaux. Le séjour fictif à l'étranger ne pouvant avoir d'effets plus étendus que le séjour réel hors du territoire.

On a donc eu tort de faire appel à une fiction pour expliquer les privilèges dont jouissent certaines personnes, et si cette idée a eu tant de partisans, on le comprend jusqu'à un certain point, car il est commode de dire en un mot quelle est la cause d'une situation exceptionnelle de fait, dont tout le monde reconnait la nécessité. Malheureusement, nous l'avons vu, ce mot est inexact, cette cause n'en est pas une.

Après avoir longtemps discuté, on en est arrivé à reconnaître qu'il n'existe pas de droit unique d'exterritorialité, mais une série de droits exceptionnels réunis par la théorie autour d'un principe. L'exterritorialité, dit M. de Heyking, n'est pas un droit concret, mais une somme de privilèges séparés. Ces privilèges sont tous la conséquence d'un principe de droit, qui soustrait les personnes exterritoriales au pouvoir territorial et les subjugue à un pouvoir pu-

blic exterritorial. « L'exterritorialité est, négativement, l'exemption du pouvoir territorial, positivement, la subjection à un pouvoir exterritorial. »

Les privilèges qui constituent l'exterritorialité sont nombreux et variés, mais ils ne sont pas tous réunis sur les mêmes têtes, ce qui a permis de distinguer une exterritorialité entière et une partielle. Ces privilèges s'attachent à des personnes comme les ambassadeurs, les souverains, les consuls en pays hors chrétienté, ou à des choses comme les navires de guerre, d'où la distinction un peu superficielle en exterritorialité personnelle et réelle ; je dis un peu superficielle, car peu importe que ce soit une personne ou une chose inerte, un service public, une collectivité d'individus qui jouissent d'un privilège, cela n'en change pas la nature. Souvent, le privilège de la personne entraîne celui de la chose, ainsi l'exterritorialité de l'ambassadeur réagit sur l'hôtel de l'ambassade. Je dirais la même chose de l'exterritorialité positive et négative, l'une est le corollaire de l'autre. Ainsi, les ministres publics jouissent de l'exemption de juridiction et de police, de l'exemption d'impôt, de l'inviolabilité du domicile et de la correspondance, mais aussi restent-ils soumis à la juridiction nationale pendant le temps de leur mission et on peut toujours les poursuivre devant leurs tribunaux nationaux.

L'exterritorialité n'est pas une fiction, mais un

principe qui entraîne une série de privilèges. Quel est donc le fondement de ce principe? Il est le résultat du consentement des nations, et cela est si vrai que Portalis a pu proposer de rayer du projet du Code civil français l'article relatif aux privilèges des ambassadeurs en disant: « Nous ne parlons pas des ambassadeurs, ce qui les concerne est régi par le droit des gens et les traités. »

L'exterritorialité, en effet, doit exister en dehors de toute loi et de tout traité, dès qu'elle est reconnue conforme au droit des gens, c'est-à-dire nécessaire à la vie de la communauté internationale. Ce n'est point rompre avec la tradition que de dire : là où les relations internationales exigent l'exterritorialité, il faut la reconnaître. Si cette théorie n'a pas encore été formulée d'une manière aussi positive, elle semble bien découler de l'idée qui tend à prédominer dans la doctrine sur la base de l'exterritorialité. La doctrine repousse généralement la fiction et ne voit dans l'exterritorialité qu'un ensemble de privilèges nécessités par les fonctions de ceux auxquels on les accorde. Si l'on veut aller jusqu'au bout de ce principe, on doit donc admettre comme nous que l'exterritorialité existera partout où elle est nécessaire. On m'objectera peut-être que les privilèges doivent s'interpréter restrictivement et que c'est aller à l'encontre de cette règle que d'admettre l'exterritorialité là où il n'y a pas un traité ou au moins une

coutume ancienne. A cela, il est facile de répondre ; la coutume s'est créée quand les besoins se sont fait sentir, et, aujourd'hui que les relations internationales se sont multipliées, des besoins nouveaux se font sentir, des privilèges nouveaux doivent donc être reconnus, il serait absurde d'exiger pour les raccordements internationaux de chemins de fer une coutume antérieure à l'établissement des chemins de fer, et même, si la théorie que j'expose n'a pas encore été formulée d'une manière aussi précise depuis un demi-siècle que les voies ferrées sillonnent la carte de l'Europe, ce n'est pas étonnant, car il faut que les idées mûrissent avant de se formuler par écrit et de donner naissance à un droit écrit, mais n'importe, dès le jour où le *fait* s'est produit, le *droit* a existé, et lorsque les juristes le reconnaîtront et le consacreront par leurs ouvrages, cette reconnaissance rétroagira au jour où le fait générateur s'est produit.

Du reste, en admettant le principe d'une exterritorialité de fait, il ne faut rien exagérer. Comme nous l'avons vu, l'exterritorialité comprend un ensemble de privilèges qui ne sont pas indivisibles, et la nécessité qui engendre le privilège doit aussi lui servir de limite. Le droit positif consacré par de nombreuses reconnaissances officielles a déjà admis plusieurs cas d'exterritorialité restreinte.

Si on veut établir la nomenclature des personnes

ou des choses, jouissant du privilège d'exterritorialité, on voit que la pratique et la théorie en ont considérablement augmenté le nombre. Il n'y eut d'abord que les ambassadeurs et les souverains, puis, on a reconnu que les consuls ne peuvent dans certains cas être confondus avec de simples particuliers, la doctrine et les conventions consulaires les plus récentes, leur ont accordé l'inviolabilité de leurs archives et de leur correspondance, et l'immunité de juridiction pour les actes qui sont l'exercice de leurs fonctions. On a pensé que c'était le seul moyen de leur permettre de remplir leur devoir avec indépendance. Depuis longue date déjà, on avait admis que les navires de guerre jouissaient de l'exterritorialité, mais aujourd'hui, on semble admettre que les navires de commerce ne sont pas pleinement soumis à la juridiction territoriale quand ils sont dans un port étranger. La France leur reconnaît l'immunité de juridiction, pour les actes qui ne troublent pas la tranquillité du port et qui ne lèsent pas une personne étrangère à l'équipage du navire. En revanche, elle demande la réciprocité pour ses navires dans les ports étrangers. L'origine de cette thèse est un arrêt du Conseil d'État de 1806, confirmé par l'ordonnance de 1833 sur les rapports des consuls avec la marine marchande (1). Le gouvernement français ne

(1) Cet avis du Conseil d'État fut donné à l'occasion de deux na-

s'est pas contenté de formuler ces principes : il a en outre conclu un grand nombre de traités sur ces bases (1).

vires américains qui soulevaient un conflit de juridiction entre les tribunaux français et le Conseil des États-Unis. Le Conseil d'État constatant que l'ordre n'avait pas été troublé par les faits qui s'étaient passés à bord accueillit la réclamation du consul américain. Dans les considérants qui accompagnent cet avis, le Conseil d'État estime « qu'un vaisseau neutre, admis dans un port de l'État est de plein droit soumis aux lois de police qui régissent le lieu où il est reçu ; que les gens de son équipage sont également justiciables des tribunaux du pays pour les délits qu'ils y commettaient même à bord, envers les personnes étrangères à l'équipage, ainsi que pour les conventions civiles qu'ils pourraient faire avec elles ; mais, que si cette juridiction territoriale est hors de doute, il n'en est pas ainsi à l'égard des délits qui se commettent à bord du vaisseau neutre de la part d'un homme de l'équipage neutre envers un autre homme du même équipage. Qu'en ces cas, les droits de la puissance neutre doivent être respectés comme s'agissant de la sécurité intérieure du vaisseau dans lequel l'autorité locale ne doit pas s'ingérer toutes les fois que son secours n'est pas réclamé ou que la tranquillité du port n'est pas compromise. » L'ordonnance du 29 octobre 1833 dit : « Nos consuls exerceront la police sur les navires de commerce français dans tous les ports de leur arrondissement et sur les rades où il ne se trouverait pas de bâtiment de l'État, en tout ce qui pourra se concilier avec les droits de l'autorité locale et en se dirigeant d'après les traités, conventions et usages ou le principe de la réciprocité. — Art. 22 : Lorsque des voies de fait, délits ou crimes auront été commis à bord d'un navire français en rade ou dans le port par un homme de l'équipage ou d'un autre navire français, le consul réclamera contre toute tentative que pourrait faire l'autorité locale d'en connaître, hors le cas où par cet événement la tranquillité du port aurait été compromise. Il invoquera la réciprocité des principes reconnus en France à cet égard par l'acte du 20 novembre 1806 et fera les demandes nécessaires pour que la connaissance de l'affaire lui

L'exterritorialité reconnue aux navires portant des souverains, ou aux paquebots poste est encore plus étendue; dans le premier cas, le navire jouit des privilèges reconnus à la personne souveraine qu'il porte, dans le second cas, on considère que l'importance du service rendu par la poste doit mettre le navire à l'abri du droit d'angarie ou de toute autre cause qui pourrait retarder sa marche. Si nous parcourons les annales de la vie internationale moderne, nous trouvons encore une foule de situations où nous constatons des applications nouvelles du principe de l'exterritorialité.

Un cas très particulier est celui qui résulte de la convention d'union douanière entre la France et la principauté de Monaco, conclue le 9 novembre 1865. Cet acte déclare que le service de la douane sera fait uniquement par des agents français et l'article 12 spécifie que « les employés et agents de la douane française seront soumis à la juridiction des tribunaux français par rapport aux crimes ou délits dont ils pourraient se rendre coupables dans l'exercice de leurs fonctions ». Cette exemption de juridiction locale pour toute une catégorie de leurs actes, et l'ap-

soit remise afin qu'elle soit jugée ultérieurement par les lois françaises. »

(1 *de la page précédente*) Convention consulaire avec la Sardaigne du 4 avril 1832 (art. 8), De Clercq, tome VI. — Convention du 26 juillet 1862 avec l'Italie, De Clercq, tome VIII.

plication de la loi française qui semble être la conséquence naturelle de la réserve faite par cette convention met dans un cas déterminé les douaniers français dans une situation analogue à celle des agents diplomatiques.

L'exterritorialité des sections étrangères dans les expositions internationales est moins importante, elle consiste uniquement dans l'exemption de droits de douane et d'accise en faveur d'objets exposés pendant toute la durée de l'exposition, mais cette exemption cesse si les objets sont vendus. Les tribunaux français ont admis que le séjour en France des objets ainsi exposés pouvait donner lieu à une saisie-arrêt (1), car une dérogation capitale au droit commun sur ce point, ne leur a pas paru nécessaire à l'organisation des expositions internationales. Les négociants étrangers qui veulent développer leurs débouchés en faisant connaître leurs produits en France ne doivent pas être à l'abri des poursuites de leurs créanciers.

Reste enfin la situation des raccordements internationaux de chemins de fer, que nous nous proposons d'étudier. Nous avons déjà vu comment leur position géographique entraîne l'application d'un droit spécial. La série des exceptions qu'il nous faudra reconnaître en leur faveur constitue bien certai-

(1) *Journal dr. int. privé,* 1878, p. 81.

nement un cas d'exterritorialité restreinte. Par le fait que des agents étrangers, des compagnies étrangères, un matériel étranger agissent et circulent en France, dans l'intérêt de tous, il faut leur accorder certaines exemptions de la souveraineté territoriale.

Plusieurs conventions ont réglé la situation des raccordements de chemins de fer et admis des dérogations au droit commun. L'historique de ces conventions et l'exposé des clauses qu'elles contiennent étant la seule matière que nous fournisse le droit écrit, fera la première partie de notre étude. Mais, les diplomates n'ont pù prévoir toutes les difficultés que soulève la pratique et nous avons cherché des conflits soulevés par l'exploitation des raccordements de chemins de fer. La question n'ayant encore jamais été étudiée, nous avons dû nous adresser directement aux compagnies de chemins de fer. Les résultats que nous avons obtenus dans cette chasse aux faits n'ont pas été très considérables, car si les relations internationales sont très délicates, les compagnies ont la sagesse de ne rien faire qui puisse les rendre plus délicates encore. Dans bien des cas, on nous a signalé des situations mal définies, des manières d'agir contraires au droit commun qui n'ont cependant jamais soulevé de protestations, pour ne pas créer de difficultés là où, pratiquement, il n'y en avait pas. Si, comme économiste, nous devons louer la sagesse des hommes qui sont à la tête des compa-

gnies ou qui les représentent dans les gares frontières et la prudence des magistrats qui se sont tûs alors qu'ils auraient pû réclamer la compétence de la juridiction française, comme théoricien du droit international, nous devons rechercher si les dérogations au plein exercice de notre souveraineté sont justifiées, et jusqu'où peuvent aller les privilèges que nous concédons aux choses et aux hommes. Ce sera là, l'objet de deux chapitres consacrés, l'un à l'exploitation des raccordements internationaux de chemins de fer, l'autre à la situation des agents étrangers dans une gare frontière.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE ET ANALYSE DES CONVENTIONS DE RACCORDEMENT DE CHEMINS DE FER

Avant les chemins de fer, on voyageait en diligence ou en malle-poste. Ce moyen de transport était lent et couteux, aussi les voyages étaient rares, on se déplaçait peu à l'intérieur de sa patrie et on allait encore moins à l'étranger. Cependant il existait des services de poste entre deux Etats voisins, mais ces entreprises pouvaient se créer sans qu'il y ait un accord entre les deux pays, car les voitures suivaient la route ordinaire, ouverte à tout le monde. Il fallait seulement s'arrêter à la frontière pour remplir les formalités de douane et de passeport. Quand les chemins de fer ont été assez développés pour amener la suppression des voitures publiques, il a fallu se préoccuper de joindre les voies ferrées avec les lignes étrangères. Cela ne pouvait avoir lieu sans un accord formel, parce que le raccordement nécessitait des travaux publics de la part des deux Etats et la création de quelques kilomètres de ligne de chaque côté

de la frontière qui eussent été inutiles pour le service intérieur. Avec l'augmentation de la rapidité et l'abaissement du prix des transports, les voyages se multiplièrent beaucoup et les lignes internationales devinrent si nécessaires, que l'on dut en ouvrir un grand nombre entre chaque Etat. La France compte aujourd'hui plus de vingt lignes raccordées avec des chemins de fer étrangers.

Les conditions des raccordements ont été réglées par des conventions diplomatiques et des traités entre les administrations. Nous ne pouvons pas dire grand chose de ces derniers (1), d'abord parce que émanant en France de compagnies privées, ils ne peuvent contribuer à la formation d'un droit international, ensuite parce que les questions qui y sont traitées sont d'un caractère purement administratif ou financier qui a peu d'intérêt pour l'objet de notre étude. Les conventions diplomatiques sont elles-mêmes de deux sortes : les unes règlent les conditions techniques du raccordement des chemins de fer, organisent une exploitation commune des lignes internationales, traitent du service des douanes et de

(1) Nous avons trouvé dans un traité entre la Compagnie de l'Est et les chemins de fer allemands, une clause, imputant à l'administration locale tous les accidents dûs à l'état de la voie et survenus à un train de l'un ou l'autre pays. Les accidents occasionnés par un vice du matériel sont au contraire à la charge de la Compagnie propriétaire. En cas de désaccord pour l'appréciation des causes, on devra recourir à un arbitrage.

la police dans cette zone, ce sont celles-là qui doivent attirer notre attention. D'autres au contraire, ont un but plus restreint, elles formulent les règles du contrat de transport international. C'est l'objet de la Convention de Berne de 1890. Nous pourrons nous y référer dans un cas particulier, mais telle n'est pas le sujet de notre étude.

Le nombre des conventions qui ont trait au raccordement des chemins de fer est trop considérable (de Clercq en contient quarante-sept), pour que nous puissions toutes les énumérer, du reste beaucoup ne renferment rien d'intéressant au point de vue juridique, elles se contentent de fixer les conditions techniques du raccordement, puis renvoient à des accords particuliers entre administrations pour organiser une exploitation commune de la ligne internationale ; d'autres forment des groupes, absolument identiques, et dont toutes les clauses juridiques sont la copie d'un formulaire. Ces clauses juridiques du reste, tendent à s'uniformiser, aussi, peut-on dire qu'il existe aujourd'hui en notre matière, un droit international écrit, applicable dans beaucoup de circonstances. La formule dernière de ce droit se trouve dans nos conventions les plus récentes et les plus complètes : celles du 8 avril 1864 et du 20 juillet 1882 avec l'Espagne et celle du 20 janvier 1879 avec l'Italie, auxquelles nous devrons nous rapporter pour avoir une idée de ce qui peut être considéré aujour-

d'hui comme le droit commun en matière de raccordement de chemin de fer. Ne pouvant pas donner une analyse de toutes les conventions, nous tâcherons de signaler toutes les clauses qu'on y rencontre, en groupant autant que possible les conventions qui les renferment (1).

Il faut d'abord donner une place à part à une convention du 26 août 1842, qui fut la première de ce genre et qui présente un caractère général que l'on ne retrouve plus dans les conventions qui l'ont immédiatement suivie. Cette convention passée entre la France et la Belgique a pour but de régler le service des convois internationaux par chemins de fer. Ce qui préoccupe alors le plus, est la question des douanes. Les précautions les plus minutieuses sont prises pour éviter les fraudes. « Aucun colis, aucun paquet ne pourra rester aux mains des voyageurs (art. 10). » « Les wagons qui renfermeront des marchandises seront retenus aux stations de Tourcoing et de Blanc Misseron en France et de Mouscron et de Quiévrain en Belgique (art. 3). » Les convois doivent être escortés par deux employés des douanes, munis d'un appareil leur permettant de faire immédiatement arrêter le train, s'ils s'aperçoivent en route de quelque manœuvre frauduleuse (art. 4 et 5). Les voitures, wagons, machines seront visités avant d'être

(1) Ces conventions se trouvent toutes à leur date dans de Clercq.

admis à franchir la frontière, on recherchera s'il n'y est pratiqué aucune cache, aucun double fond (art. 9). Toutes les formalités de douane et l'endroit où elles seront accomplies sont rigoureusement spécifiées. Après les mesures de douanes, ce sont les règles concernant la police générale qui sont formulées, c'est toujours sous la crainte de l'augmentation des rapports avec l'étranger que l'on agit. Les conventions anciennes sont toutes empreintes d'un esprit de protection de la souveraineté territoriale que l'on sent menacée par les inventions nouvelles auxquelles on est cependant obligé de faire des concessions. Les articles 25, 26, 27 et 28 de la Convention de 1842, tout en proclamant le maintien de la formalité du passeport, instituent une carte permanente qui doit tenir lieu de passeport, pour les habitants de la zone frontière. L'article 37 interdit les trains de nuit. La dernière partie de l'acte de 1842 organise l'exploitation commune du tronçon international des lignes de chemins de fer. Les recettes seront partagées proportionnellement aux distances parcourues sur chaque territoire, sauf pour le trajet entre Lille et Courtrai dont la recette sera partagée également entre les deux gouvernements pour les indemniser des frais d'exploitation. Les convois de chaque nation pourront apporter sur le territoire de l'autre la quantité de coke nécessaire à leurs machines. Ils pourront renouveler cet approvisionnement dans les stations où

ils s'arrêteront, sur un bon signé par le machiniste. L'usage des réservoirs à eau sera commun aux convois des deux pays. Telles sont les clauses fondamentales de la plus ancienne de nos conventions.

Parmi celles qui ont suivi, une première catégorie comprend des accords purement douaniers, comme le règlement de transit entre la Belgique, la Prusse et la France du 8 octobre 1848, le Règlement de 1852 avec la Belgique et les Pays-Bas, signé après les délibérations d'une Commission mixte, le Règlement international de transit avec la Sardaigne, de 1858, la Convention de 1862 entre la France et la Prusse relative au service des chemins de fer dans ses rapports avec la douane, tous empreints du même esprit, et spécifiant rigoureusement toutes les formalités à remplir. Ces règlements sont presque aussi étroits que la Convention de 1842, cependant les voyageurs sont autorisés à conserver avec eux des colis ne contenant pas de marchandises soumises aux droits ou prohibées. Une deuxième catégorie comprend des conventions qui règlent les conditions techniques d'un raccordement sans insister sur les conditions de l'exploitation, ou bien en renvoyant à un accord ultérieur entre administrations, c'est de beaucoup la plus considérable. Parmi celles-ci, les seules clauses qui puissent nous intéresser sont celles relatives à la construction des ponts au point de jonction. Les ponts sont généralement construits à frais

communs et les entrepreneurs des deux pays peuvent concourir à l'adjudication des travaux, sur pied d'égalité. Mais cela n'a pas grande conséquence juridique; ce qui est curieux, c'est la clause que nous trouvons presque partout, autorisant les deux gouvernements à faire pratiquer des chambres de mines dans la culée la plus voisine de leur rive, c'est ce qui est dit dans la Convention du 30 août 1858 entre la France et la Sardaigne au sujet du pont de Culoz. L'article 6 de la Convention du 16 novembre 1857 entre la France et le Grand Duché de Bade pour la construction d'un pont sur le Rhin entre Strasbourg et Kehl, est même plus large. « les H. P. C., y est il dit, se réservent néanmoins la faculté de prendre sur leurs territoires respectifs et aux abords du pont, les dispositions qu'elles jugeront nécessaires pour la plus grande sûreté de leur frontière. » C'est du reste l'expression d'une règle générale, la guerre donne le droit aux belligérants de rompre tous les travaux d'art qui peuvent faciliter l'approche de l'ennemi (1). La Convention du 10 juin 1891 pour la délimitation des frontières entre la France et la Suisse, prévoyant l'établissement d'un pont sur la Morge, réserve implicitement le droit aux deux parties de pratiquer des chambres à mines dans la culée de chaque extrémité.

(1) Pillet, *Les lois de la guerre*.

Nous pouvons encore faire rentrer dans cette catégorie deux groupes de conventions, les unes avec la Belgique, les autres avec la Suisse qui entrent dans quelques détails, mais ne peuvent s'appliquer sans un accord complémentaire. Les conventions avec la Belgique sont les plus nombreuses : celles du 20 septembre 1860 et du 4 mars 1862 prévoient l'établissement d'une gare mixte à Givet. Il y en a d'autres de 1863, 1866, 1869, 1870, 1877, 1878, 1879 qui sont à peu près toutes coulées dans le même moule. Les deux gouvernements promettent de faciliter une entente entre les Compagnies pour l'exploitation commune de la ligne internationale. Chaque administration devra avoir dans sa gare terminus un agent commercial qui la représente et elle devra y élire domicile. Sur tout le parcours des chemins de fer raccordés, il ne sera fait aucune différence entre les sujets des deux États quant au mode et au prix de transport et au temps d'expédition. Les deux gouvernements s'engagent à accorder toutes les facilités compatibles avec leur législation en matière de douane et de police générale. C'est déjà la preuve d'une tendance moins méfiante vis-à-vis du développement des relations internationales. C'est qu'on a compris depuis vingt-cinq ans, depuis la première convention de 1842 que nous analysions plus haut, que c'est en augmentant leurs moyens de transport que les Etats trouveront la force et la richesse. On commence

aussi, à partir de cette époque, à joindre aux conventions concernant les chemins de fer, des clauses pour faciliter le service de l'administration des postes et souder les réseaux télégraphiques.

L'autre groupe, celui des conventions franco-suisses, comprend deux traités du 14 juin 1881 et deux du 27 février 1882. Ces conventions jointes à une convention douanière ont été ratifiées par une même loi du 9 mars 1882. L'exposé des motifs de cette loi retrace l'historique de nos relations avec la Suisse en matière de chemin de fer et on voit combien les deux états ont eu de peine à s'entendre pour choisir les points de raccordement, à cause des conséquences économiques importantes qui pouvaient résulter de ce choix. La France et la Suisse se sont enfin mises d'accord en consentant à construire plusieurs raccordements plus ou moins avantageux à chacune des deux puissances et solidaires les uns des autres.

La Suisse a en outre accordé certaines concessions douanières à la France pour la décider à adopter ce plan. Voilà pourquoi ce groupe de conventions a été adopté par une même loi. C'est une preuve de l'importance que les Etats attachent au choix de leurs raccordements de chemins de fer. A part cela, rien de bien particulier dans ces conventions, on y trouve les mêmes clauses que dans les traités avec la Belgique et en plus quelques règles générales que nous allons retrouver dans la dernière catégorie de conventions,

celles qui forment un tout complet et qui sont comme autant de petits codes destinés à régler les rapports de deux états aux points de jonction de leurs réseaux ferrés.

Il fallait ranger autrefois dans cette dernière catégorie deux conventions : une du 23 novembre 1858 avec la Sardaigne, établissant une gare internationale à Culoz et une du 26 avril 1870 avec la Prusse pour régler les relations entre Sarreguemines et Sarrebrück. L'une et l'autre n'ayant plus de raison d'être par suite des modifications dans la situation politique respective des états contractants, nous n'en parlerons pas, d'autant plus que les clauses qu'elles contenaient se retrouvent dans les autres conventions dont nous allons nous occuper.

Ces conventions encore en usage qui sont assez détaillées pour se suffire par elles-mêmes peuvent être considérées comme la formule actuelle du droit international en matière de raccordement de chemins de fer. En les analysant, nous ne donnerons pas seulement les règles applicables dans les rapports particuliers des Etats qui les ont signées, mais encore les règles à suivre dans toutes les situations analogues. Elles sont au nombre de trois : deux avec l'Espagne et une avec l'Italie. Ce sont, avec l'Espagne, les conventions du 8 avril 1864 au sujet du service de surveillance et de douane entre Hendaye et Irun et celle du 20 juillet 1882 pour régler les

rapports du chemin de fer de Tarragone, Barcelone et France avec celui du Midi entre Cerbère et Port Bou. La Convention franco-italienne est du 20 janvier 1879, elle établit deux gares internationales à Modane et à Vintimille. Les principes qui ont guidé les négociations de ces traités émanent d'un esprit de progrès, d'une conception moins étroite de la souveraineté territoriale, on constate un effort des Etats sur eux-mêmes, un sacrifice d'amour-propre, en reconnaissant aux chemins de fer étrangers une sorte d'exterritorialité, aux douaniers des privilèges qui leur permettent d'exercer en toute liberté leurs fonctions sur un territoire étranger.

Pour nous faire une idée exacte de ces conventions, nous les analyserons avec méthode, et pour cela nous classerons leurs clauses suivant leur objet. Il y a des clauses de raccordement proprement dit, puis des clauses organisant l'exploitation commune, on peut rattacher à ces dernières les règles concernant la police générale des gares mixtes. Enfin, il y a des clauses sur le service des douanes et sur la situation des agents étrangers dans les gares internationales.

Les clauses de raccordement sont surtout techniques, elles ressemblent toutes à celles des conventions précédentes, il y a des accords financiers pour savoir comment seront payés les travaux de raccordement. La Convention franco-espagnole du 20 juillet 1882

(art. 25) charge chaque administration de construire la double ligne jusqu'à la frontière. Au contraire, celle du 8 avril 1864 (art. 24) confie à la Cie du Nord de l'Espagne l'entretien et la surveillance de la ligne internationale, mais la Cie du Midi doit lui fournir les matériaux de sa voie, les dépenses d'entretien seront partagées entre les deux Compagnies au prorata kilométrique. Lorsque de grands travaux d'art sont nécessaires au point de raccordement, ils sont généralement construits à frais communs, mais la surveillance des travaux peut n'être dévolue qu'à un seul gouvernement. C'est le cas du tunnel du Mont-Cenis, dont le percement fut confié au gouvernement italien. Le choix du point de jonction est lui-même d'une grande importance, il donne lieu à des négociations dans lesquelles les diplomates et hommes d'Etat font valoir les raisons économiques, politiques et stratégiques (1), tandis que les ingénieurs invoquent des arguments plus techniques. Ce point arrêté donne lieu à un accord très précis accompagné de plans et de profils.

A côté de ces questions, un peu spéciales, il y en a d'autres plus générales et surtout plus juridiques. Les Etats où les chemins de fer sont exploités par des Compagnies privées, comme la France, l'Es-

(1) Voir à ce sujet la discussion entre la France et la Suisse de 1860 à 1881 (De Clercq, tome XIII).

pagne et l'Italie, déclarent au début de ces conventions ne s'engager que dans la mesure des concessions faites aux Compagnies. Ce serait là une étude de droit public et administratif fort intéressante de savoir jusqu'à quel point l'Etat peut, en France, forcer les Compagnies à accepter une convention de raccordement. Il semble bien disposer d'une arme assez puissante en conservant le droit d'accorder telle concession qui lui plaît, car si une Compagnie ne voulait pas se charger de quelques kilomètres de chemins de fer, il pourrait prendre ce service à son compte ou en accorder la concession à quelqu'autre société, créant ainsi une concurrence nouvelle.

La voie entre les deux stations frontières est déclarée *route internationale*, cela ne signifie pas seulement que c'est une route entre deux Etats, mais c'est l'expression d'un principe juridique, cela veut dire que cette voie est ouverte au transport de toutes les marchandises et des voyageurs quelle que soit leur provenance ou destination définitive. Par là, les Etats contractants reconnaissent dans les chemins de fer une qualité extra territoriale, ils admettent que sur ce tronçon de ligne leur souveraineté ne s'exerce pas complètement, qu'elle est limitée par ce principe de droit des gens : un Etat ne peut dresser d'obstacle contre la liberté de communication entre les peuples. C'est là une idée qui a triomphé pour les fleuves in-

ternationaux, que l'on tend à appliquer à tous les fleuves en général (1) et qui finira peut-être par être admise pour les chemins de fer (2).

Il est vrai qu'après avoir paru reconnaître une sorte d'exterritorialité à un lambeau de leur sol, les contractants se hâtent quelquefois d'affirmer la plénitude de leur droit de souveraineté. Telle la clause que nous trouvons dans quelques conventions, d'après laquelle, « il n'est dérogé en rien au droit de souveraineté appartenant à chacun des Etats sur la partie du chemin de fer située sur son territoire ». Mais il est bon de remarquer que cette formule très nette, ne se trouve pas dans les conventions avec l'Espagne et l'Italie qui sont les plus complètes, et puis, il ne faut pas attacher trop d'importance à cette restriction tardive que font les Etats dans une convention où ils abandonnent formellement plusieurs de leurs prérogatives souveraines, il n'est pas rare de voir les diplomates retenir ainsi d'une main ce qu'ils ont donné de l'autre. C'est souvent un simple artifice destiné à atténuer dans la forme la portée de la dérogation au droit commun que l'on consacre. On peut encore interpréter cette clause, en disant qu'il n'est dérogé en rien au droit de souveraineté des Etats, sauf en ce qui est nécessaire au fonctionnement du service internatio-

(1) Calvo, *Le Droit international*, titre I, n° 302.

(2) *Annuaire de l'Institut de droit international*, tome VIII. Délibération sur les chemins de fer en temps de guerre.

nal. Ainsi réduite, la remarque est très juste, mais un peu banale.

Ce qui distingue le plus la dernière catégorie de conventions que nous étudions, c'est que l'exploitation commune de la ligne internationale est réglée dans l'acte diplomatique sans renvoi d'aucune sorte à une entente entre les administrations. A l'exploitation se rattache la police de la ligne. Lorsque l'on peut arriver à une entente pour organiser une exploitation commune, on réalise des économies de temps et d'argent. On peut choisir plus facilement l'emplacement de la gare frontière comme à Modane-Fourneaux où la gare se trouve située à douze kilomètres de la frontière, là au contraire où les passions et la rivalité politique sont encore trop vives pour permettre l'établissement d'un service commun, on est obligé d'établir deux gares à quelques centaines de mètres de la frontière. Les trains vont de part et d'autre jusqu'à la gare étrangère, d'où multiplication des arrêts, double bureau de douane, perte de temps et augmentation des frais. Les choses vont bien plus simplement, lorsque les deux Etats ne redoutent pas de voir fonctionner un service étranger sur leurs territoires, on crée alors une gare commune où viennent aboutir les deux réseaux. Une administration étrangère exploite ainsi un tronçon de chemin de fer au delà de ses frontières. Même, lorsque l'entente la plus amicale règne entre les deux Etats, on peut ne pas confier

l'exploitation de la ligne de raccordement à une seule administration, chacune peut pousser jusqu'à la première gare de l'autre et avoir ainsi sa gare terminus au delà de la frontière. On ne peut pas dire alors qu'il y ait une gare internationale, c'est-à-dire une gare commune d'échange, mais c'est alors la ligne elle-même qui est commune. On évite ainsi les difficultés qui peuvent naître de l'organisation du service de la douane en territoire étranger. Ces deux systèmes sont suivis, l'un dans les rapports de la France avec l'Italie, l'autre entre la France et l'Espagne. Modane est gare internationale, et la Compagnie italienne de la Méditerranée fait le service entre Modane et la frontière. Vintimille est également gare internationale mais le service entre la frontière et la gare est fait par la Compagnie française P.-L.-M. Entre la France et l'Espagne au contraire, les trains vont jusqu'à Irun et Port Bou, et les trains espagnols jusqu'à Hendaye et Cerbère (1).

Les compagnies sont tenues de se faire représenter dans leur gare terminus lorsqu'elle se trouve à l'étranger par un agent commercial et de faire élection de domicile dans cette ville. C'est ainsi que la Cie du

(1) Il était impossible de confier à une seule administration l'exploitation de la ligne entre la France et l'Espagne parce que l'écartement des rails n'est pas le même dans les deux pays. C'est un fait propre à l'Espagne et à la Russie d'avoir adopté un écartement différent de celui en usage dans le reste de l'Europe.

Midi a dans les gares de Port Bou et d'Irun un représentant qui porte le titre d'agent principal de la Cie du Midi. Bien que cela ne soit pas dit dans les actes diplomatiques, cet agent a une certaine autorité sur le personnel de sa compagnie qui peut être retenu par son service dans la gare étrangère. Ce personnel n'est du reste pas très considérable, car le service technique de la gare est généralement fait par une seule administration comme à Modane et à Vintimille (1), mais, il n'en est pas de même sur notre frontière des Pyrénées : les Compagnies ont un personnel fixe dans leur gare terminus. L'élection de domicile dans une ville étrangère entraîne la compétence des tribunaux locaux.

L'administration sur le territoire de laquelle se trouve une gare commune doit faire toutes les constructions nécessaires à l'autre Compagnie, ce sont : des bureaux pour la douane, le télégraphe et la poste, les abris nécessaires au matériel roulant, wagons et locomotives. Les conventions fixent le loyer qui sera payé par les Compagnies étrangères pour l'occupation de ces locaux. Il est dit dans tous les actes diplomatiques, que les bâtiments ainsi occupés par des administrations étrangères seront dé-

(1) Dans toutes les gares frontières de l'Est, il n'y a également pas d'employé allemand à poste fixe. Les seuls qu'on y voit sont ceux de la traction qui arrivent avec leurs trains et repartent avec, presque aussitôt après.

signés par l'apposition des armes de leur pays. Le droit d'arborer les armes ou le drapeau d'un Etat étranger n'est pas, en effet, accordé à tout le monde et il est bon de le dire dans une convention. Ce droit est généralement reconnu aux consuls, mais on le considère comme une prérogative de leur caractère public. Les navires de commerce peuvent aussi arborer leur pavillon dans un port étranger, mais nous avons déja dit qu'ils bénéficiaient d'une certaine exterritorialité. Quant aux innombrables magasins étrangers (surtout anglais et américains) que nous voyons sur nos boulevards arborer leurs couleurs nationales les jours de fête ou de deuil de leur patrie, ils ne le font qu'en vertu d'une tolérance, de pure courtoisie, et on pourrait sans violer le droit des gens les mettre en demeure de faire disparaître ces insignes d'une souveraineté étrangère.

La surveillance de la police est d'une importance capitale dans une gare frontière, c'est là qu'on peut saisir tous les individus qui cherchent à échapper à la justice par la fuite, on doit y reconnaître les personnages suspects, les signaler à la police locale dans tous les pays où ils mettent le pied, en vertu d'une sorte d'assurance mutuelle qui existe entre les Etats pour la protection de la société. Mais le droit de police est un droit régalien, attribut du souverain territorial, aussi, lorsque l'on a créé des gares internationales, il a bien été question d'y placer

un représentant de la police étrangère, mais les diplomates n'ont pas crû devoir admettre cette grave dérogation au principe de la souveraineté territoriale. On a inséré dans les conventions des clauses qui établissent un système mixte. Ainsi, en vertu de l'article 19 de la convention du 20 janvier 1879, le fonctionnaire chargé de la direction de la police italienne à Bardonnèche pourra déléguer à Modane, toutes les fois que le service l'exigera, ou même d'une manière permanente, un de ses agents qui sera chargé, soit de lui signaler les individus suspects, soit de désigner à la police française les individus dont le Gouvernement du Roi demanderait, conformément à la convention en vigueur, l'arrestation et l'extradition. Le fonctionnaire dirigeant le bureau de police à Bardonnèche aura également le droit de se transporter à Modane, soit pour recevoir les renseignements dont son service pourrait avoir besoin, soit pour faire des enquêtes sur la conduite du personnel italien employé dans la gare. La réciproque a lieu à Vintimille. La convention de 1864 entre la France et l'Espagne ne prévoit pas cette situation, mais il est admis que le commissaire de police de la gare de Hendaye agisse à titre officieux et à charge de réciprocité par l'intermédiaire de son collègue espagnol à Irun. Nous aurons à rechercher dans un autre chapitre quels sont les événements qui peuvent provoquer l'action d'un commissaire de police étranger

dans une gare internationale, qu'il nous suffise de constater pour le moment que cette action est prévue par certaines conventions. Quant à la police administrative, elle appartient entièrement et uniquement aux agents français. L'article 17 in fine de la convention franco-italienne de 1879 dit ceci : « Le droit de dresser des procès-verbaux, en vertu de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 n'appartiendra sur le territoire français qu'aux agents français de la compagnie agréés par l'administration française et dûment assermentés. » La convention franco-espagnole du 8 août 1864 dit au contraire que « l'action administrative s'étendra pour chaque pays sur la voie qui lui est réservée jusqu'à la station étrangère, en ce qui concerne la surveillance de la route internationale. Mais la compétence des tribunaux si leur intervention est nécessitée par un accident ou tout autre événement aura pour limite la frontière des deux Etats. (art. 1.) »

A la police, on peut rattacher certaines questions d'ordre judiciaire prévues dans les conventions. L'article 16 de la Convention franco-italienne de 1879 oblige les autorités locales à opérer des recherches et à procéder à des interrogatoires à la demande des autorités étrangères. Les assignations et significations à prévenus ou à témoins doivent être transmises directement ou par voie diplomatique au ministère public du lieu de la résidence et signifié à

personne à sa requête par les soins d'un officier compétent. Le ministère public renverra au magistrat expéditeur l'original revêtu de son visa et constatant la notification dont les effets seront les mêmes que si elle avait eu lieu dans le pays d'où émane l'acte ou le jugement.

Les clauses concernant le service des douanes dans les gares frontières sont également d'un intérêt considérable car elles instituent un détachement d'un grand service public sur un territoire étranger. Elles permettent de lever un impôt en dehors de nos frontières, exemple d'exterritorialité non déguisée auquel on pourrait comparer les droits de chancellerie levés par les consuls. Dans nos relations avec l'Espagne, chaque État ayant sa gare terminus sur le territoire de l'autre a également une brigade de douaniers dans cette gare. Sur notre frontière italienne au contraire, il y a une gare internationale commune à Modane et à Vintimille où les deux services de douane coexistent. Les mesures prises pour éviter les fraudes sont minutieusement détaillées : créations de magasins servant d'entrepôts dans les gares, obligation de cadenasser les wagons, etc. En outre, les douaniers peuvent escorter les trains pendant tout leur trajet à travers la frontière. Cette règle est ancienne, nous l'avons déjà trouvée dans la première convention de 1842. S'ils constatent quelque contravention, soit en cours de route soit dans leur visite à

la gare, ils peuvent en dresser procès-verbal et faire juger le délit par les tribunaux de leur pays (1). La convention franco-italienne entre même dans plus de détails et permet encore aux douaniers de transiger, de se faire donner caution, de séquestrer ou de saisir les objets introduits en contrebande, de les vendre si la saisie a été confirmée par leurs tribunaux nationaux. C'est une grande exception que celle de l'exécution d'un jugement étranger sans qu'il soit nécessaire d'en obtenir l'exequatur. Là où deux services douaniers coexistent comme à Modane et à Vintimille la Convention de 1879 leur enjoint de se renseigner mutuellement sur les découvertes qu'ils peuvent faire, ils contribuent les uns et les autres à l'exécution de lois étrangères. Enfin les douaniers étrangers peuvent faire appel, lorsque c'est nécessaire, à la force armée locale sans qu'il en puisse résulter aucun frais pour le gouvernement qu'ils représentent.

Il ne nous reste plus qu'à parler des articles con-

(1) De pareils droits sont admis dans presque toutes les conventions, cependant il est bon de remarquer une exception formelle dans une convention du 3 juillet 1857 entre la France et la Bavière dont l'article 33 est ainsi conçu : « Il demeure entendu que dans la gare de Wissembourg, les agents bavarois ne sont admis à remplir que des actes de douane purement administratifs, ils doivent s'abstenir de toute perception ou de tout acte ou procès-verbal ayant pour objet la constatation d'une contravention ou ayant à quelque degré que ce soit un caractère juridique.» Voir De Clercq, tome VII.

cernant la situation des agents étrangers appelés à exercer leurs fonctions sur le territoire d'un autre état. Nous pouvons dire avant d'analyser ces clauses qu'elles sont très incomplètes, elles posent seulement certains principes consacrant des dérogations au droit commun, mais sont loin de prévoir toutes les difficultés qui peuvent naître. On peut distinguer deux catégories d'agents qui peuvent être appelés à séjourner à l'étranger : ceux dont le service hors de leurs frontières est permanent et ceux au contraire qui n'exercent qu'accidentellement leurs fonctions à l'étranger. Il faut remarquer, tout d'abord, que les conventions ne font aucune différence entre les uns et les autres au point de vue des prérogatives qui leur sont accordées, c'est une nouvelle preuve de cette idée que nous avons déjà formulée et dont nous avons pû constater maintes fois l'influence au cours de ce rapide aperçu historique : les privilèges résultant de l'exterritorialité ne sont pas conférés à l'homme, mais à la fonction et les nécessités de la fonction sont la limite des privilèges. Lorsqu'un inspecteur espagnol dont le siège est à Irun, vient à Hendaye pour les besoins de son service, il est revêtu des mêmes droits et privilèges que les agents dont le siège est à Hendaye. Ce premier point est acquis, voyons quels sont ces privilèges ? La Convention du 20 janvier 1879 est ainsi conçue : « Les agents italiens ne relèveront que de S. M. le Roi d'Italie pour le service

et la discipline dans l'intérieur de la gare. Ils seront porteurs de leur uniforme et de leurs armes dans l'escorte des convois et dans la gare pour la garde des marchandises, de la caisse et pour les autres actes de leur service (art. 11). » Les sujets italiens attachés au service de la gare mixte de Modane seront exemptés en France de toute contribution directe et personnelle ainsi que du service de toute espèce de milice. Le matériel nécessaire au service de l'Italie dans la gare de Modane, aussi bien que les objets destinés à l'ameublement des employés et de leur famille, obligés à résider sur le territoire français, seront à leur entrée en France exemptés des taxes de douane, sauf aux propriétaires à remplir les formalités prescriptes en pareil cas par les réglements de la douane française. La formalité du passeport ne sera pas imposée à leur entrée en France aux employés italiens de la gare de Modane, non plus qu'aux agents supérieurs du contrôle des douanes italiennes; il suffira qu'ils justifient de leur qualité. « Seront également exemptés de la formalité du passeport à leur entrée en France et sous la même condition, les employés des chemins de fer italiens qui, n'ayant pas leur résidence fixe à Modane auraient besoin de s'y rendre pour affaire de service ainsi que les agents du gouvernement chargés du service de la surveillance des chemins de fer italiens (art. 12). » Les articles 15 et 16 des Conventions du 8 avril 1864 et

du 20 juillet 1882 accordent les mêmes faveurs en termes à peu près analogues aux agents français et espagnols. Si les privilèges accordés aux agents étrangers dans les gares internationales sont étendus, ils ne dépassent pas les nécessités de leur service ; s'ils ne dépendent que de leur souverain pour tout ce qui a trait à leur fonctions, ils rentrent dans la juridiction territoriale pour les actes de leur vie privée, L'article 17 de la Convention franco-italienne de 1879 dit ceci : « En ce qui concerne les délits et crimes dans la gare ou sur la voie et qui tombent sous l'application des lois et ordonnances françaises, la compétence des tribunaux ordinaires français est expressément réservée, même à l'égard de tout sujet ou agent italien. Les autorités judiciaires françaises informeront le gouvernement italien des poursuites dirigées contre ses nationaux et de leur résultat. »

Il est très important dans les gares mixtes d'avoir un personnel choisi afin d'éviter les conflits que susciteraient les contraventions de la part d'agents étrangers, aussi les gouvernements intéressés s'engagent réciproquement à remplacer les individus convaincus de crime ou délit soit civil, soit politique ou même de simple contravention.

Nous avons ainsi jeté un coup d'œil sur l'ensemble des questions prévues dans nos conventions. Cependant, il faut remarquer qu'il y a encore des clauses réglant certains services intimement liés aux che-

mins de fer : les postes et les télégraphes. Ce sont uniquement des clauses de raccordement. Les Etats contractants s'engagent à établir des fils télégraphiques parallèlement aux voies ferrées et à transporter les agents des postes. Un bureau de poste d'échange doit être établi dans les gares communes.

Avant de clore ce rapide aperçu historique des traités diplomatiques qui règlent nos rapports avec nos voisins en matière de chemin de fer, nous pouvons nous demander quelle est la valeur de ces actes? Ils nous lient, et lient vis-à-vis de nous les Etats avec lesquels nous les avons contractés, tant que nous sommes en paix, mais quelle serait l'influence de la guerre sur ces traités? Cette question est double, il faudra examiner comment seront régis les chemins de fer internationaux pendant la guerre, ce sera l'objet d'un paragraphe de notre chapitre second, mais nous pouvons nous demander d'ores et déjà ce que deviennent les traités de raccordement après une guerre. Il nous semble, que s'ils ont été suspendus pendant la durée des hostilités, on doit les considérer comme rétablis de plein droit lors de la conclusion de la paix. Ce sont, en effet, des arrangements d'ordre administratif que l'état de guerre peut suspendre sans détruire. La Prusse a soutenu au contraire en 1871 que tous ses traités avec la France ne pouvaient revivre qu'en vertu d'une clause expresse du traité de paix. Cela nous paraît exagéré, nous croyons au contraire que

pour certains traités, il faut une clause expresse de dénonciation, sans cela ils subsistent et continuent à s'appliquer après la guerre parce que leur caractère très spécial les place dans une condition tout à fait à part. On peut considérer que leur application est devenue la condition normale du fonctionnement des chemins de fer. Les chemins de fer reprenant leur service normal à la paix, les conventions internationales qui les régissent rentrent d'elles-mêmes en vigueur.

CHAPITRE II

EXPLOITATION DES RACCORDEMENTS INTERNATIONAUX DE CHEMINS DE FER

—

§ Ier.

Les Etats qui ont consenti à réunir leurs réseaux ferrés à certains points de la frontière par des lignes de raccordement qui ne rentrent pas dans le plan général de leurs chemins de fer ont besoin de s'entendre pour l'exploitation de ces embranchements internationaux. Tantôt ils choisissent une seule administration qui pousse son exploitation au delà de la frontière jusqu'à la première gare qui devient alors une gare internationale, tantôt au contraire, les deux administrations dépassent la frontière et vont jusqu'à la première gare de l'Etat voisin qui est ainsi pour les deux administrations une gare commune.

Y a-t-il une grande différence au point de vue de leurs conséquences juridiques entre ces deux modes d'exploitation des raccordements de chemins de fer? Il ne le paraît pas, dans les deux cas nous remarque-

rons que les concessions faites à l'Etat voisin entraînent en sa faveur une exterritorialité restreinte. la seule différence notable est dans le plus ou moins d'exterritorialité accordée, mais ce n'est pas forcément dans le cas où il y a une gare commune que l'exterritorialité est moins étendue, car il y a des gares communes où les privilèges concédés à l'Etat étranger sont très étendus, comme sur notre frontière des Pyrénées, dans d'autres au contraire, ils sont réduits le plus strictement possible : telles nos gares de l'Est.

Ce qui différencie le plus la situation des divers raccordements, ce sont les plus ou moins grandes concessions faites dans les conventions, mais non pas le mode d'exploitation choisi. Nous pouvons donc chercher des exemples d'exterritorialité dans des raccordements exploités de l'une ou de l'autre manière, et ce que nous dirons sera tout à fait indépendant du mode d'exploitation usité.

L'exploitation d'une ligne de chemin de fer suppose plusieurs services. Il faut un personnel chargé de la traction, des employés qui surveillent la voie, d'autres qui font le service des gares : chargement et déchargement des trains, délivrance des billets, etc. Il faut dans une gare d'une certaine importance un agent qui représente l'administration, qui ait une autorité disciplinaire sur le personnel et qui puisse ester en justice au nom de l'Administration qu'il re-

présente. On doit aussi assurer la police sur la ligne et dans la gare. Enfin, dans une gare frontière, il y aura des douaniers.

L'organisation de ces divers services dépend de la puissance administrative territoriale. La concession des chemins de fer est en effet une prérogative souveraine de l'Etat, car l'exploitation d'une ligne ferrée suppose des attributs de la puissance publique, il faut pouvoir exproprier, lever des impôts sous la forme de péages ; les agents doivent pouvoir se faire respecter dans l'intérêt de la sécurité générale, il doivent avoir un droit de police comme celui des agents des ponts et chaussées sur les routes. Et puis, les chemins de fer sont une industrie qui exclue la concurrence. Voilà pourquoi beaucoup d'Etats en ont fait un service public, ceux qui les ont concédés à des Compagnies privées n'ont pas pu s'empêcher de les mettre dans une situation toute particulière au travers de laquelle, sous une apparence d'industrie privée, on reconnait le service d'Etat.

Admettre qu'un chemin de fer étranger, même appartenant à une Compagnie privée, puisse concourir à l'exploitation d'une ligne dans un autre Etat, c'est donc admettre de la part de cet Etat, le fonctionnement d'un service public étranger sur son territoire. Du reste, on ne fait aucune différence quand il s'agit d'organiser un raccordement de chemin de fer entre un pays où ce service appartient à

l'Etat et un pays où il est confié à des administrations privées.

Le seul fait d'admettre qu'un train étranger puisse passer la frontière peut nous obliger à faire quelques accrocs à la souveraineté territoriale. Ainsi, sur notre frontière de l'Est, on a fait tout ce qu'on a pu pour éviter la pénétration réciproque des deux souverainetés. cependant les trains allemands franchissent la frontière et vont s'arrêter à la première gare française située à quelques centaines de mètres, et repartent ensuite à vide. Les trains français font de même et vont en Allemagne. Il y a là une situation fort analogue à celle d'un navire de commerce dans un port étranger avec cette aggravation que le train représente peut-être davantage l'Etat étranger que le navire ; souvent il appartient à l'Etat et quand il ne lui appartient pas, nous avons vu qu'il en était un auxiliaire immédiat. Les cas dans lesquels se manifeste l'exterritorialité du chemin de fer étranger sont rares sur notre frontière de l'Est, parce que, comme nous l'avons vu, le service est organisé de manière à faire le moins de concession possible à l'Etat étranger. Cependant, je crois que l'on peut en trouver des traces. Ainsi le matériel allemand qui se trouve en France par suite des nécessités du service, nous paraît insaisissable, il conserve en franchissant la frontière quelque chose de son caractère public. Si le cas n'a pas été prévu dans la plupart des conven-

tions de raccordement, on le trouve indiqué dans un traité de 1883 relatif aux chemins de fer orientaux. L'article 13 est ainsi conçu : « Les H. P. C. s'engagent à garantir la circulation sur les voies ferrées entre leurs territoires contre toute perturbation et entrave. En conséquence, il ne sera admis sur le territoire de l'une des parties contractantes aucune exécution sur l'accessoire se trouvant sur ce territoire et appartenant à un chemin de fer de l'autre partie contractante, en particulier sur le matériel fixe et roulant, ainsi que sur les restants en caisse et les créances qui résultent du tarif réciproque (1). » Je ne sais si la question s'est présentée dans nos rapports avec l'Allemagne, mais elle s'est certainement posée ailleurs. M. de Stein le constate dans un rapport sur les chemins de fer en temps de guerre, fait à l'Institut de droit international dans sa session de Bruxelles de 1885 (2). L'éminent publiciste regrette de ne pouvoir entrer dans cette partie de la jurisprudence nationale « quoique nous ayons devant nous, dit-il, des jugements contradictoires, et notamment en matière de poursuite et exécution de jugements contre un chemin de fer étranger, suivis d'arrêts, d'arrestations et de vente publique de wagons étrangers ». Cette insaisissabilité nous paraît

(1) De Martens, 2e série, tome IX.
(2) *Annuaire de l'Institut.*

nécessaire pour assurer la régularité du service. Une Compagnie étrangère serait fort gênée, si par suite d'une boutade d'un client, elle pouvait voir son matériel immobilisé dans une gare. Mais d'autre part, il est certain que l'on ne peut expliquer ce privilège que comme une conséquence de l'exterritorialité dont jouissent les chemins de fer étrangers.

Un privilège analogue est formellement reconnu aux paquebots poste dans plusieurs conventions spéciales. La Cour d'Aix, s'appuyant sur le règlement franco-italien du 20 novembre 1875 qui assimile ces navires aux vaisseaux de guerre, a jugé le 3 août 1885 (1) qu'un navire postal italien faisant le service des postes dans la Méditerrannée, ne pouvait être saisi en France. D'autres conventions, sans assimiler les navires postaux aux navires de guerre se bornent à stipuler « qu'ils ne pourront être dans les ports de l'autre partie contractante détournés de leur destination, ni faire l'objet d'une saisie-arrêt, d'un embargo ou d'un arrêt du prince (2) ».

On peut encore prévoir un cas dans lequel les administrations de chemins de fer ont conscience de l'exterritorialité qui les met à l'abri de la législation locale quand elles franchissent la frontière. Suppo-

(1) *Journal du Dr. int. privé*, 1885, p. 554. S. 87, 2, 217.

(2) Voyez les Conventions franco-espagnole du 6 février 1882 (art. 28), franco-autrichienne du 9 avril 1884 (art. 10), franco-mexicaine du 27 novembre 1886 (art. 25).

sons un transport entre l'Allemagne et une gare frontière française. La question qui se pose est celle-ci : la responsabilité des chemins de fer allemands sera-t-elle fixée par la loi allemande ou par la loi française pour un événement qui viendrait à se produire en territoire français. Le droit commun dans sa rigueur demanderait que l'on applique la loi française. Cependant, on admet en général que le droit commun doit fléchir dans ce cas particulier. Dans une étude sur les transports internationaux par chemins de fer, paru dans les *Annales de droit commercial* de 1886, M. Thaller appréciait le projet qui est devenu la Convention de Berne, et il constatait l'absence de règle pour le cas précédent. Cherchant comment on pourrait suppléer à cette lacune M. Thaller proposait un système très logique. Pour lui, c'est le tarif qui est la mesure de la responsabilité. « C'est à travers les tarifs, dit-il, sous le couvert desquels on s'est placé que s'entr'aperçoit la responsabilité encourue, ils en déterminent l'étendue, les éléments, la véritable portée. » Un transport effectué par les chemins de fer allemands jusqu'à une gare frontière française, et, avec application des tarifs allemands ne pourra engager l'administration allemande au-delà des limites fixées par les lois allemandes. Ces limites sont très différentes de celles de la loi française. « Le tarif général français accorde une indemnité couvrant tout le dommage, écrit M. Thaller,

le tarif général d'Allemagne n'accorde qu'une somme maxima, déterminée à forfait. La loi française fait cesser le gage du voiturier au moment de la livraison, la loi allemande le prolonge pendant trois jours (412, Code de com.). La loi française, suivant sa teneur actuelle au moins, attache à la réception avec payement du port, une vertu libératoire pour le voiturier, en Allemagne, on peut encore, nonobstant cette réception, et en usant de diligence protester pour cause d'avaries internes (408). En France, la prescription des actions est de six mois quand il s'agit d'expéditions faites dans l'intérieur (et l'on peut difficilement mais à la rigueur soutenir que nos envois effleurant à peine le sol étranger présentent ce caractère) ; en Allemagne, elle est d'un an (386-408). » L'occasion s'est présentée à la Cour de cassation de statuer sur l'hypothèse de la prolongation fictive d'un réseau au-delà de la frontière. Voici dans quelle circonstance. La Compagnie de l'Est avait pris à sa dernière gare frontière un colis en réexpédition pour l'intérieur, elle prétendit porter en compte le trajet entre cette gare et la frontière. La Cour suprême a su se prononcer sans engager le principe. On pourrait considérer ce trajet de quelques kilomètres fait en vue de raccorder les deux réseaux comme un simple prolongement du parcours étranger, en vertu d'une sorte de fiction d'après laquelle la frontière réelle se trouverait remplacée par une frontière idéale

qui serait le point de jonction des deux services dans la gare commune. La situation changerait alors, si au lieu d'un simple raccordement, il s'agissait de l'exploitation d'une ligne étrangère assez longue, en vertu d'une concession spéciale de l'Etat étranger. Soit la situation de la C^ie^ P.-L.-M. qui exploite une ligne suisse de 20 kilomètres de Collonges à Genève. On doit alors admettre qu'il y a une départition à faire entre le trajet effectué en territoire français et celui effectué en Suisse. Mais alors nous serions en présence d'un cas tout différent celui d'une société française exploitant une concession à l'étranger, cas dont nous aurons l'occasion de parler. Nous croyons plus simple de dire sans faire appel à aucune fiction que l'administration étrangère jouit en France d'une exterritorialité qui lui est propre, et en vertu de laquelle sa responsabilité ne pourra être engagée plus complètement en France qu'elle ne l'est d'après les lois de son pays. La justice nous pousse à cette exception et cette explication nous paraît la plus rationnelle.

Si nous admettons donc comme logique la prétention des Compagnies étrangères de voir leur responsabilité régie en France par leur loi nationale, il nous paraît plus difficile d'accepter que les accidents survenus sur notre territoire soient portés devant les tribunaux étrangers.

L'article 1^er^ de la Convention franco-espagnole de

1862 réserve expressément la compétence des tribunaux français pour tout accident survenu entre la frontière et la gare terminus du réseau espagnol. Et l'exemple nous prouve qu'il n'était pas inutile de formuler cette réserve, car, à une époque récente, un accident étant survenu à un train italien entre Modane et la frontière française, l'affaire a été complètement réglée par les tribunaux italiens sans que nous en eussions connaissance. Or, il est bien certain, que si nous interrogeons les règles générales de la compétence judiciaire, l'affaire aurait dû être portée devant les tribunaux français. En effet, un accident de chemin de fer peut faire des morts et des blessés ou occasionner des pertes et des retards, toutes causes qui engagent la responsabilité de l'administration en vertu des articles 1382, 1383, 1384 du Code civil et des articles 319 et 320 du Code pénal. Deux actions peuvent être intentées, une action civile pour obtenir la réparation pécuniaire du dommage et une action pénale s'il y a eu accident de personne. Au point de vue civil, le tribunal de première instance est compétent pour juger les quasi délits commis dans son ressort, c'est une compétence territoriale qui est absolue. Donc, pour l'accident survenu entre Modane et la frontière, le tribunal français était certainement compétent, il est vrai que le tribunal italien l'était aussi. En effet, si nous supposons le cas contraire, soit un accident survenu entre Vintimille et la fron-

tière, à un train français, le tribunal de France sera compétent en vertu de l'article 15 du Code civil, on peut toujours poursuivre un Français en France pour une obligation contractée à l'étranger, on aura même intérêt à opter pour la juridiction française car il sera plus facile de faire exécuter le jugement obtenu devant les tribunaux français qu'un jugement étranger. On comprend dès lors très bien que l'on ait poursuivi en Italie la Compagnie de la Méditerranée pour lui demander des indemnités pour un fait arrivé en France, mais il en est tout autrement pour l'action pénale. Cette action n'est pas uniquement à la disposition des particuliers, c'est une action publique, le représentant de la société doit l'intenter pour tout acte commis en France en violation des lois françaises. Comment expliquer dès lors le silence du ministère public dans une affaire survenue en France (1) sinon en invoquant la situation particulière de l'administration étrangère exploitant une ligne de raccordement. Ses trains doivent jouir pendant leur séjour en France d'une certaine exterritorialité et c'est en vertu de ce privilège que l'on peut expliquer l'hésitation des magistrats français à intenter l'action publique, quand ils sont cause d'un acci-

(1) Cet accident a causé un certain émoi dans la région, il est survenu le 8 mars 1896. C'est un train de bestiaux qui a déraillé. Deux agents ont été tués, quatre autres blessés, ils étaient tous italiens.

dent. On pourrait soutenir que le tronçon de ligne française exploitée par la Compagnie italienne est le prolongement de la ligne étrangère, mais je crois qu'il est dangereux de faire appel à cette fiction et qu'il est bien plus simple de dire que la Compagnie italienne et ses trains circulant en France sont des organes privilégiés d'une souveraineté étrangère auxquels nous reconnaissons une certaine exterritorialité lorsqu'ils fonctionnent sur notre territoire. Cela nous permet d'expliquer plus aisément que cette Compagnie et ces trains soient soumis au régime des lois et ordonnances françaises concernant la police et la sûreté des chemins de fer.

Si un train étranger doit observer les règlements administratifs français pendant son passage en France, on pourrait craindre qu'il y ait là une contradiction avec ce que nous avons dit plus haut au sujet de la législation qui doit servir de base pour apprécier la responsabilité de la compagnie. Ces règlements fixent souvent les cas dans lesquels la responsabilité de la compagnie est engagée. Il est bien certain que la Compagnie étrangère devra répondre d'un retard par exemple, dû à sa faute, si le règlement français le prescrit, mais cette responsabilité sera alors mesurée suivant la loi nationale de la Compagnie.

Nous avons un exemple de la manière dont les lois et règlements concernant les chemins de fer s'appliquent aux transports faits par des Compagnies étran-

gères, dans l'application des droits de timbre. C'est une règle que l'on trouve dans tous les pays que l'Etat perçoit un impôt sur les transports au moyen d'un droit de timbre sur les billets, récépissés et lettres de voiture. A l'origine, ce droit était non seulement un impôt mais encore un moyen pour l'Etat de donner une authenticité à tous les contrats de transport par l'application de son visa. Aujourd'hui les lettres de voiture et récépissés ne sont plus timbrés, ils donnent lieu à la perception d'un droit fixe de timbre qui est de 70 centimes en petite vitesse et de 35 centimes en grande vitesse. Le droit de timbre est indépendant de l'impôt sur les transports qui n'est plus perçu depuis 1892 que sur les voyageurs et leurs bagages. Le droit de timbre doit frapper toutes les expéditions faites par chemins de fer, il semble donc que les transports effectués entre nos gares frontières et l'étranger ne devraient pas plus y échapper que ceux qui ont pour point de départ une gare de l'intérieur. Cependant, en réalité, il n'en est pas ainsi. On considère les gares frontières comme des gares étrangères quand le transport est effectué par la Compagnie étrangère, et on ne perçoit pas le droit de timbre français. A Modane, les expéditions en Italie donnent lieu à l'application du timbre italien et à Vintimille les expéditions en France sont faites avec le timbre français. Dans l'un et l'autre cas, on suit bien la loi locale en ce qu'elle exige l'applica-

tion d'un timbre sur les récépissés et lettres de voiture, mais on se sert du timbre italien en France pour un transport qui va être effectué par un train italien et du timbre français en Italie pour imposer un contrat qui sera exécuté par une Compagnie et un train français. Ceci n'aurait rien de bien extraordinaire si les deux Etats s'étaient fait une concession mutuelle par traité puisqu'il y a réciprocité et que sans faire de sacrifice pécuniaire appréciable, on pouvait ainsi simplifier les transports internationaux. Mais, ce qui est tout à fait remarquable, c'est qu'il n'y a pas eu d'accord diplomatique, les deux Etats ont agi ainsi, probablement après une entente verbale, mais sans contestation parce qu'ils ont pensé que ce n'était pas leur chemin de fer qui allait effectuer le transport, mais celui de l'Etat voisin et que si ce chemin de fer avait sa gare terminus chez eux, ce n'était pas en vertu d'une concession spéciale de leur gouvernement, mais par suite d'une nécessité de raccordement. On agit de même dans nos gares frontières des Pyrénées. Les transports effectués d'Irun ou de Port Bou en France donnent lieu à l'application du timbre français, mais cela n'empêche pas le Gouvernement espagnol de lever son impôt sur les transports pour le parcours effectué en Espagne par les trains français.

On ne peut trouver illogique cette application d'un timbre étranger en France quand on est disposé à

admettre comme nous que la situation des chemins de fer étrangers dans une gare frontière est exceptionnelle et qu'elle nécessite une législation de faveur indépendante en bien des cas de la législation locale et conforme au statut personnel du chemin de fer étranger.

Nous avons pu nous contenter jusqu'ici d'une exterritorialité personnelle à l'administration et aux trains étrangers qui franchissent la frontière, mais ne serait-il pas nécessaire d'aller plus loin et de dire que dans certains cas, la ligne elle-même, quoique située en France, doit être considérée comme jouissant d'une exterritorialité que je qualifierais de réelle. C'est en faisant appel à ce principe que l'on peut expliquer certaines décisions de tribunaux touchant la nationalité des lignes de chemins de fer (1). Une voie ferrée fait partie du domaine public, sa nationalité doit donc se confondre avec celle du sol sur lequel elle est établie, peu importe du reste la nationalité de la Compagnie qui l'exploite (2). Une société étrangère de transport qui établit un service sur nos routes ne change pas le caractère national

(1) L'expression et l'idée même de « nationalité d'une ligne de chemin de fer » peut paraître choquante, mais puisque nous la trouvons employée dans des arrêts, nous nous croyons autorisés à nous en servir.

(2) Vincent et Pénaud, *Dictionnaire de droit international privé*, v° Chemins de fer.

de ces dernières. La Compagnie qui exploite une ligne est un concessionnaire qui a obtenu la jouissance d'une partie du domaine public (1). Ainsi, une ligne belge exploitée par la Compagnie française du Nord conserve son caractère de chemin de fer belge. Cependant, on a admis qu'une ligne de chemin de fer ou une gare pouvaient avoir une nationalité autre que celle du sol sur lequel elles sont établies. C'est ce qui résulte de l'article 24 de la Convention franco-espagnole de 1864 qui considère la voie française comme prolongée jusqu'à Irun et la voie espagnole comme prolongée jusqu'à Hendaye (2). Cela permet de déclarer transport à l'intérieur un transport d'Espagne à Hendaye ou de France à Irun. C'est ce que la Cour de cassation a reconnu dans un arrêt du 8 mai 1883 (3), disant que pour un transport de Hendaye à Irun, il ne pouvait être fait application du tarif commun franco-espagnol, mais seulement du tarif français. D'autres jugements ont reconnu à la gare de Modane la qualité de station italienne vis-à-vis de la Compagnie italienne de la Méditerranée. C'est à propos de questions de change que le point a été discuté. On comprend facilement l'intérêt qu'il y a pour une compagnie à être payée dans une gare internationale avec la monnaie de l'un ou de l'autre

(1) Douai, 9 août 1882, *Journal du dr. int. pr.*, 82, p. 413.
(2) Vincent et Pénaud.
(3) D. 83, 1, 476.

pays, car les différences de change peuvent modifier considérablement la valeur intrinsèque de la monnaie. La France, dont l'argent s'échange partout au pair, a malheureusement sur ses frontières deux Etats à monnaie avariée : l'Espagne et l'Italie. On comprend dès lors que des difficultés soient nées pour le règlement des transports entre la France et l'Italie ou l'Espagne. La question fut portée devant les tribunaux en 1894. La Compagnie de la Méditerranée exigeait que les payements effectués en gare de Modane pour les transports en Italie soient faits en monnaie française. Il y a dans les gares frontières des commissionnaires en douane qui se chargent de recevoir les expéditions de France à destination d'Italie et de les réexpédier après avoir rempli les formalités de douane dans des conditions plus avantageuses, surtout au point de vue du soin apporté aux opérations, que la Compagnie de chemins de fer. Ces commissionnaires, obligés de payer les transports en Italie en monnaie française, pensèrent avec raison qu'ils pourraient augmenter leur bénéfice s'ils obtenaient de la Compagnie italienne qu'il leur fut tenu compte du cours du change dans leurs règlements. Sur le refus de la Compagnie, l'un d'eux, M. Muffti, porta l'affaire devant le tribunal de Saint-Jean-de-Maurienne. Le 8 juin, le tribunal rendit son jugement déboutant M. Muffti de sa demande, sous prétexte que les tarifs de la Compagnie de la Médi-

terranée ne contenaient ni implicitement ni explicitement le droit pour les transporteurs de payer en monnaie italienne ailleurs que sur le territoire italien, et cela même pour les transports exécutés sur ce territoire. La Cour de Chambéry cassa ce jugement le 21 novembre 1894 (1), avec les considérants suivants : si, en général, les sommes exigibles en France doivent être payées en monnaie française, il est permis de convenir qu'elles seront payées en monnaie étrangère sans violer l'ordre public ; les articles 3 et 12 du chapitre I^er^ des tarifs de la C^ie^ de la Méditerranée disent que les payements des droits relatifs au transport ont lieu dans les stations et agences sociales en valeurs de papier ou métalliques ayant cours légal dans le royaume. Si la gare de Modane est située en territoire français, elle ne fait pas moins partie, au point de vue de l'exploitation commerciale, du réseau italien (article 1^er^ de la Convention du 20 janvier 1879). La Chambre des requêtes de la Cour de cassation rejeta, le 18 novembre 1896, le pourvoi de la Compagnie italienne. La jurisprudence est donc bien établie. Elle a été confirmée par des jugements obtenus par d'autres commissionnaires en douane de Modane en 1896 (2). Il résulte donc de

(1) *Revue de dr. int. pub.*, 95, nº 2. — Lamé-Fleury, 95, p. 128.

(2) Tribunal de Saint-Jean-de-Maurienne, Cour de Chambéry, 10 novembre 1896, *Gaz. des Trib.*, 17 déc. 1896. Ce dernier arrêt

ces divers jugements que la station de Modane peut être considérée comme une station italienne et que les transports de Modane en Italie sont des transports qui n'ont aucun caractère international Par contre, Vintimille devra être station française. Il en serait tout autrement s'il s'agissait d'un transport international. Ainsi, des expéditeurs français, MM. Vinyes Rest et Cie, ont intenté un procès à la Cie du Midi et aux chemins de fer espagnols pour demander qu'il leur fut tenu compte du taux du change pour la partie du parcours situé en Espagne. Le tribunal de Céret avait d'abord admis leur prétention dans un jugement du 3 juin 1891. Ils invoquaient comme argument une clause des règlements intérieurs entre les Compagnies espagnoles et française, d'après laquelle les Compagnies se tiennent compte réciproquement du cours du change pour le payement du trajet sur leur territoire. Mais la Cour de Montpellier cassa, le 27 juin 1892, ce jugement, en invoquant les motifs suivants : les règlements intérieurs des compagnies sont vis-à-vis des expéditeurs *res inter alios acta ;* les tarifs de chemins de fer doivent être appliqués à la lettre et non d'après des considérations d'équité ; les Compagnies françaises de chemins de fer ne sont liées que par les dispositions des tarifs

invoque l'article 4 de la Convention de Berne, qui rend les tarifs étrangers applicables en France.

internationaux homologués en France, or un transport direct de France en Espagne ne peut s'effectuer que sous le tarif international. Cet arrêt fut confirmé le 28 mars 1898 par la Cour de cassation. C'est donc bien sur ce fait que le trajet entre Modane et l'Italie n'est pas considéré comme international, mais comme national (la station de Modane étant italienne), que l'on s'est basé pour faire exception à la règle générale d'après laquelle le payement des droits de transport doit être effectué en monnaie locale. Cette reconnaissance d'une nationalité étrangère à une partie de notre domaine public — car on ne peut nier que la ligne de Modane au Mont-Cenis ne fasse toujours partie du domaine public, puisque la Convention de 1879 réserve expressément l'application des lois et règlements français — paraît un peu risquée. Il serait, je crois, beaucoup plus simple et on arriverait au même résultat en disant que cette ligne est bien toujours française, mais qu'elle bénéficie d'un privilège d'exterritorialité parce qu'elle est exploitée par une Compagnie étrangère. L'exterritorialité n'est pas réservée uniquement aux étrangers. Elle est la conséquence des fonctions et du lieu où les fonctions sont remplies. On peut parfaitement concevoir un agent diplomatique sujet de l'Etat où il est accrédité. Si cette situation a de graves inconvénients, elle ne supprime pourtant pas l'exterritorialité, de l'avis de presque tous les auteurs. Ainsi, dans le cas qui nous

occupe, la ligne Modane à Bardonnèche est exploitée par une Compagnie italienne sur sa partie française, cela lui vaudra la reconnaissance d'une situation exceptionnelle qui lui permettra d'agir à Modane comme si elle se trouvait en Italie. Et cela nous expliquera bien des choses dans la suite, nous verrons encore comment cette exterritorialité est nécessaire pour comprendre l'organisation de la douane et de la police dans les gares internationales.

§ II.

Nous avons dit au début de ce chapitre que nous ne voyons pas de distinction fondamentale entre les gares frontières, ce qui les différencie c'est une question de plus ou de moins dans le degré d'exterritorialité accordée au service étranger. Si cependant, on veut absolument établir une distinction entre les gares internationales et celles qui sont simplement communes, je crois qu'on ne peut trouver un autre critérium que celui-ci : là où un Etat étranger possède un bureau de douane et peut exercer certains droits de police qui en sont la conséquence, il y a gare internationale, là au contraire où on ne trouve autre chose que la jonction des services techniques, il y a simplement gare commune. L'établissement d'un bureau de douane en territoire étranger est une très

grave atteinte à la souveraineté territoriale, comme elle n'est pas indispensable à l'exploitation d'un raccordement, on ne peut l'admettre qu'en vertu d'un texte formel et dans la limite de ce texte. Nous avons ainsi, dans plusieurs de nos gares frontières, des bureaux de douane belge, italien, espagnol. Les conventions qui les établissent règlent les conditions dans lesquelles ces services peuvent fonctionner. Nous avons analysé les deux principales de ces conventions et nous avons vu que les douaniers italiens et espagnols peuvent constater les fraudes, dresser des procès-verbaux, saisir des produits, transiger en cas de contravention, vendre les objets saisis, lorsque la saisie a été validée par un tribunal de la nationalité du bureau de douane. Ce sont là des applications d'une loi étrangère par un pouvoir public étranger qui constituent un cas d'exterritorialité très étendue. On ne pourrait comparer à cette situation que celle des consuls et agents diplomatiques dans les pays hors chrétienté (1). Ils peuvent lever des impôts, faire appliquer leurs lois nationales et même juger leurs nationaux sur place et dans une certaine mesure faire exécuter la peine. Cela s'explique parce que lors de l'éta-

(1) La formule de « pays hors chrétienté » adoptée par la langue du droit pour désigner les pays où ne s'applique pas le droit des gens européen n'est plus très exacte, car le Japon, pays hors chrétienté est aujourd'hui sur le pied d'égalité avec les autres puissances. On pourrait dire plus exactement « pays de capitulations ».

blissement des Européens dans les pays barbares, ils formaient des colonies au sens propre du mot, de petites villes en pays étrangers, qui s'administraient elles-mêmes, en vertu d'une concession du pouvoir territorial. Aujourd'hui que les étrangers sont plus ou moins mêlés à la population locale, leurs consuls continuent à les administrer, représentant hors de leur territoire toute l'administration de leur pays. L'établissement d'un bureau de douane étranger en France est, dans un cas particulier, une dérogation tout aussi grave au principe de la souveraineté territoriale. Ce n'est pas toute l'administration étrangère qui s'exerce ainsi chez nous, mais c'est l'administration douanière qui exerce toutes les prérogatives qui sont nécessaires à son service. On ne comprendrait pas que les agents de la douane étrangère soient employés à des opérations qui ne sont pas absolument dans leurs attributions, peut-être même pourrait-on leur interdire les opérations qui ne sont pas énumérées dans les conventions, car les articles où sont indiqués les actes que peuvent faire les douaniers sont si complets, prévoient un si grand nombre de cas, que l'on peut les considérer comme limitatifs. Il est aussi extrêmement rare qu'un douanier étranger se permette un acte qui ne soit pas dans ses attributions les plus strictes, cependant on nous a signalé un cas où on a pu soutenir que des douaniers étaient sortis des attributions que leur reconnaissaient les textes. Ce cas

s'est produit à Modane. La Compagnie italienne de la Méditerranée donne une prime aux douaniers qui lui signalent une fausse déclaration en matière d'expédition, c'est un moyen de s'adjoindre un grand nombre d'agents intéressés à contrôler l'application rigoureuse de ses tarifs. Il y a quelques années, les douaniers de Modane signalèrent à la Compagnie qu'une expédition partie d'Italie à destination d'une gare française près de Lyon avait été déclarée comme « engrais non dénommés », or c'étaient des résidus d'une fabrique de boutons en os et les douaniers soutenaient que ces débris n'étaient pas suffisamment triturés pour ne pouvoir servir à autre chose qu'à faire de l'engrais. Il y avait donc eu fausse déclaration et la Compagnie pouvait réclamer l'application d'un tarif supérieur, c'est ce qu'elle ne manqua pas de faire. Le chef de la gare d'arrivée fut aussitôt prévenu de refuser la livraison de la marchandise avant le payement du supplément dû à la Compagnie italienne. Le destinataire ne pouvait accepter cette augmentation, car le prix du transport aurait alors été supérieur à la valeur de la marchandise, aussi le chef de gare français, probablement instruit par ses chefs, effectua purement et simplement la livraison et répondit à la Compagnie italienne qu'à son avis, il n'y avait pas eu fausse déclaration, que d'autre part, la constatation faite en gare de Modane par les douaniers italiens était nulle et de nul effet. D'abord, parce qu'aux

termes de la convention de Berne, une fausse déclaration peut être constatée au départ ou à l'arrivée, mais rien ne permet de croire qu'on ait le droit de le faire en cours de route, ensuite parce que les douaniers italiens établis à Modane n'ont pas qualité pour constater une fausse déclaration, et par conséquent, le procès-verbal dressé par eux dans ces conditions n'a aucune valeur aux yeux de la loi française. C'est bien là une preuve de ce que nous disions plus haut : le droit des douaniers étrangers est limité par les textes d'abord et ensuite par les nécessités de leurs fonctions. Si un acte non énuméré dans une convention était rendu nécessaire pour l'exercice de leurs fonctions, je crois qu'on pourrait soutenir qu'ils ont le droit de faire cet acte, mais ils ne peuvent sortir de leurs attributions de douaniers et par conséquent, il leur est interdit de servir d'auxiliaires à la Compagnie italienne. Leur situation est un privilège, ce privilège ne peut être étendu en dehors des cas où il est nécessaire.

Parfois, l'intervention de la douane dans une gare frontière est très délicate lorsqu'elle doit opérer contre un agent étranger. Nous avons vu dans l'étude des conventions que le personnel étranger d'une compagnie de chemins de fer, jouit de privilèges, mais cependant ces privilèges ne vont pas jusqu'à le mettre à l'abri de poursuites pour violation de la loi. Le cas le plus fréquent dans lequel on pourra supposer

l'inculpation d'un agent sera celui de fraude douanière. Les agents de chemins de fer sont dans une situation exceptionnellement favorable pour pratiquer la fraude, aussi malgré le choix du personnel employé au service international, on a quelquefois à constater des fraudes de la part de mécaniciens ou conducteurs qui ont introduit des objets de contrebande (souvent du tabac) dans leur locomotive ou leur wagon. En outre, malgré les fraudes dont ils sont les auteurs les chefs de train sont encore responsables comme conducteurs de voitures publiques des importations de marchandises de contrebande trouvées dans les trains soumis à leur surveillance, sans qu'il soit nécessaire d'établir leur participation personnelle à la fraude. L'existence auprès des bureaux frontières d'agents spéciaux chargés par les Compagnies de chemins de fer de faire les déclarations en douane ne délie pas les chefs de train de leurs devoirs de surveillance et de responsabilité à raison de leur bonne foi, mais exclusivement à la condition de mettre l'administration en mesure de poursuivre le véritable auteur de la fraude. On pourrait peut-être discuter la légitimité de cette assimilation des chefs de train aux conducteurs de voitures publiques. Si un voiturier peut aisément savoir ce qui se passe dans sa voiture, il est impossible d'exiger d'un chef de train qu'il sache tout ce qui se passe dans son convoi. Dès lors la responsabilité du chef de train et

par conséquent celle de la compagnie civilement responsable des dommages causés par ses employés est discutable, puisqu'elle résulte d'une assimilation peu juste (1). Il est vrai que des considérations d'équité ont conduit l'administration des douanes à chercher le moyen de soustraire les agents du chemin de fer à la comparution devant les tribunaux et par suite à

(1) Notre attention a été particulièrement attirée sur ce point par un agent des douanes longtemps retenu par ses fonctions dans une de nos gares frontières des Pyrénées et auquel nous adressons nos remerciements pour les renseignements qu'il a bien voulu nous fournir.

La jurisprudence de la Cour de cassation est absolument fixée dans le sens que nous avons indiqué quant à la responsabilité des chefs de train. On peut consulter un arrêt très documenté du 3 mars 1877. La Cour invoque les lois du 4 germinal an II (art.7) titre II ; du 22 août 1791 (art. 1er, titre V) ; du 9 floréal an VII (art.16) ; du 28 avril 1816 (art. 41 et 43) ; du 2 juin 1875 (art. 1er). Ces textes rendent les conducteurs de voitures publiques pénalement responsables de toute importation frauduleuse d'objets prohibés ou assujettis aux droits de douane trouvés dans leurs voitures. Ils mettent la preuve de la non contravention à la charge des voituriers et n'excusent les contrevenants que lorsqu'ils ont mis l'administration des douanes en mesure de poursuivre le véritable auteur de la fraude. En se basant sur ces lois, la Cour de cassation a cassé un jugement de tribunal correctionnel qui avait acquitté un conducteur de train sous prétexte qu'aucun fait de participation personnelle à la fraude ne lui était imputé, que les chefs de train ne peuvent être assimilés à des conducteurs de voitures publiques, enfin que des agents spéciaux sont institués par les compagnies de chemins de fer près des bureaux frontières pour faire les déclarations en douane, attendu dit l'arrêt : « 1° Que la responsabilité pénale à laquelle sont assujettis les conducteurs de voitures publiques est encourue par le seul fait de la découverte dans leurs voitures d'ob-

la condamnation aux peines de droit lorsque des objets de contrebande seront trouvés dans les bureaux de la gare. En pareil cas, une fois l'infraction régulièrement relevée contre elles, par la voie du procès-verbal, les compagnies intéressées sont admises immédiatement à souscrire une soumission dite contentieuse, par laquelle elles prennent l'engagement de

jets de contrebande sans que l'administration des douanes soit tenue d'établir à leur charge un acte de participation personnelle à la fraude ; 2° Que les chefs de train du chemin de fer ont les mêmes attributions que les conducteurs de voitures publiques — que la police et la surveillance des trains leur appartiennent ; qu'ils sont responsables du service des voyageurs, des bagages et des marchandises ainsi que le constate expressément pour la Compagnie du Nord, l'article 1er du règlement pour les conducteurs de train qu'elle a déposé au Ministère des Travaux publics en exécution de l'ordonnance du 15 novembre 1846, — que s'il est plus difficile en fait, de surveiller un train de chemin de fer qu'une voiture publique ordinaire, il n'en résulte aucune différence légale entre la condition de ceux qui sont préposés à la direction de ces deux modes de transport — que cette conclusion ressort d'ailleurs implicitement de la loi du 2 juin 1875 qui a confirmé et étendu les prévisions spéciales des lois antérieures sans établir aucune distinction entre les entreprises de voitures publiques et l'exploitation des chemins de fer ; — qu'il existe auprès des bureaux frontières des agents spéciaux chargés par les Compagnies de chemins de fer de faire les déclarations en douane, cette circonstance ne saurait exonérer les chefs de train des devoirs de police et de surveillance qui leur incombent et les soustraire à la responsabilité pénale résultant pour eux de la découverte dans le train, de marchandises, frauduleusement introduites sur le territoire français, sans qu'aucune déclaration ait été faite à ce sujet. » On trouve cet arrêt dans le *Recueil* de la Jurisprudence de la Cour d'appel de Douai, 1878.

satisfaire aux conditions à fixer ultérieurement par l'autorité administrative en vue du règlement définitif de l'affaire. Il appartient alors à ces Compagnies, de procéder, d'accord avec le service des douanes et le ministère public, à une enquête qui permette de placer le véritable coupable dans la main de la justice. Si ce résultat est obtenu, elles sont mises hors de cause, sinon la question de leur responsabilité est examinée administrativement et la répression proportionnée à l'importance du concours qu'elles ont prêté à la douane comme aux circonstances dans lesquelles l'infraction s'est produite. Si je me suis étendu un peu longuement sur ce cas de responsabilité des agents de chemins de fer, c'est parce qu'il peut donner lieu à l'exercice d'une autorité publique étrangère dans des circonstances particulièrement délicates. Ainsi dans la gare de Hendaye, un douanier espagnol saisit un article de contrebande dans un train français qui part pour Irun, si le coupable n'est pas connu c'est le chef de train français qui va être responsable. Si le colis se trouve dans la gare à destination d'Espagne, ce sera le chef de gare et cet agent étranger pourra verbaliser contre le représentant le plus élevé de l'autorité territoriale dans cette gare. C'est une preuve du plein exercice de la souveraineté étrangère sur notre territoire, dans un cas particulier. Exercice qui ne peut s'expliquer qu'en vertu d'une exterritorialité très étendue de l'administration douanière.

L'organisation de la police dans une gare frontière et sur une ligne de raccordement est très délicate. Les conventions réservent en général d'une manière formelle l'application des lois et décrets locaux dans l'exploitation d'une ligne par une Compagnie étrangère. On spécifie aussi que la surveillance de la ligne sera exercée par les fonctionnaires nationaux. Ainsi, dans une gare la police est partagée entre plusieurs autorités. Le chef de gare a la surveillance immédiate de tout ce qui se passe dans sa gare. A cet effet, il est assermenté et peut dresser procès-verbal ainsi que ses subalternes pour violation des règlements intérieurs de la Compagnie. Ces règlements approuvés par le ministre ont force obligatoire comme des décrets. A côté du chef de gare, il y a deux autres autorités. Le commissaire de surveillance administrative dont le but est d'aider les agents de la Compagnie au nom de l'État en apportant en outre une attention toute particulière à l'observation des règlements administratifs. Il y a enfin un commissaire de police. Ces différents agents sont tous français et doivent faire observer les lois et ordonnances françaises. Cependant on a autorisé les administrations étrangères à avoir dans certaines gares françaises un représentant de la police ; là où il n'y en a pas, le commissaire de police de la gare étrangère la plus voisine peut requérir l'intervention de son collègue en France. C'est surtout en matière d'extradi-

tion que l'on comprend l'intervention d'un commissaire de police étranger. Il peut être urgent d'arrêter un individu qui vient de franchir la frontière, dès lors le commissaire de police local averti par son collègue fera mettre la main sur l'individu signalé, puis il le retiendra jusqu'à ce que l'extradition soit obtenue du gouvernement. Cette arrestation provisoire ne peut cependant excéder certaines limites ; on admet un maximum de huit jours. La demande d'extradition est souvent faite par télégraphe. Dans un pays comme la France où l'extradition est absolument arbitraire, on n'a pas besoin d'envoyer beaucoup de pièces et les formalités peuvent être très courtes. Parfois même on emploie un procédé d'extradition détourné, qui est absolument illégal et indigne d'un pays qui a la prétention de respecter la liberté individuelle, je veux parler de l'expulsion sur un point donné de la frontière, qui consiste dans une petite comédie jouée par la gendarmerie des deux États. Les gendarmes français saisissent un individu sur un arrêté d'expulsion émané du préfet (1) et le reconduisent à un point de la frontière où ils ont donné rendez-vous aux gendarmes de l'État voisin, ceux-ci arrêtent le prévenu au moment où il passe la frontière et le tour est joué. Il est regretta-

(1) Dans les départements frontières les préfets peuvent expulser les étrangers sans qu'aucun recours contentieux soit possible contre leur arrêté.

ble que cette manière d'agir flétrie plusieurs fois par le Parlement n'ait pas encore été interdite par une loi ou une circulaire ministérielle.

Quoique la surveillance de la voie appartienne à la police locale, je ne crois pas que l'on puisse contester le droit à la police étrangère d'agir en vue de la sécurité d'une administration qui exploite la ligne si elle juge insuffisantes les mesures prises par la police locale. C'est encore là un cas dans lequel l'autorité étrangère est très intéressée à prendre des mesures en vue de la sécurité de la ligne exploitée par ses nationaux. Si elle ne le peut directement, l'autorité locale doit agir à sa réquisition et dans le sens qu'elle indique.

La police locale nous paraît pouvoir étendre ses investigations si cela lui est nécessaire jusque dans les locaux de la gare qui sont occupés par l'administration étrangère. On pourrait contester ce droit, car ces locaux jouissent d'une certaine exterritorialité, nous avons vu que les Compagnies y étaient considérées comme chez elles, que l'administration des douanes pouvait y exercer un attribut de la souveraineté étrangère, nous croyons malgré cela que l'on ne peut s'opposer à l'action de la police, car elle peut être nécessaire et personne autre ne peut remplir les attributions qui lui sont confiées. Cependant, il serait peut-être bon d'exiger lorsque les circonstances ne demandent pas une trop grande célérité, une autori-

sation du commissaire de police de la station étrangère la plus voisine, au moins pour perquisitionner dans le bureau de la douane. C'est une solution analogue qui est admise par la plupart des auteurs quand il s'agit de savoir jusqu'où s'étend l'exterritorialité de l'hôtel d'un ambassadeur. On reconnait généralement que la police doit demander à l'ambassadeur l'autorisation de fouiller son hôtel ou d'y procéder à une arrestation; s'il le refuse, on doit demander l'autorisation à son gouvernement, à moins que la situation paraisse exiger une très grande rapidité, auquel cas on pourra pénétrer même de force dans l'hôtel.

§ III.

Nous avons examiné le cas où un tronçon de ligne de chemin de fer est exploité par une Compagnie étrangère en vue de faciliter le raccordement. La Compagnie étrangère aboutit alors à une gare commune où elle peut exercer certains droits, où elle a certains locaux à sa disposition. Le tout est limité par les besoins de son exploitation. Mais quelquefois il se produit autre chose. Un Etat a intérêt à laisser exploiter complètement une gare par une Compagnie étrangère. La concession qu'il lui fait, excède alors les nécessités du raccordement, il peut aussi y mettre les conditions qu'il veut, c'est un contrat entre une

société étrangère et un Etat, contrat qui crée les droits de la Compagnie en dehors de tout traité diplomatique. Si nous parlons de cette situation, c'est parce qu'elle n'est pas complètement indépendante de l'étude d'un raccordement international organisé diplomatiquement. En effet, cette concession de l'Etat n'est que le complément d'une convention de raccordement et cette situation nouvelle peut avoir des conséquences sur les rapports qui unissent la Compagnie étrangère avec l'Etat auquel elle appartient. Pour mieux poser les données du problème, nous pouvons nous demander quels sont les droits de la France sur la C^ie^ P.-L.-M. concessionnaire de la gare de Genève. C'est une convention diplomatique du 14 juin 1881 qui a réglé le raccordement des chemins de fer français et suisse entre Annemasse et Genève-Eaux-Vives. L'article 4 dit ceci : « les deux gouvernements rechercheront les moyens d'obtenir que la station comprise entre les stations frontières des deux chemins de fer français et suisse, et située partie sur le territoire français, partie sur le territoire suisse, soit exploitée par une seule Compagnie ou Administration. » Une clause semblable se trouve dans la convention du 27 février 1882 pour le raccordement du chemin de fer de Bossey-Veyrier à Genève-Cornavin. A la suite de ces traités, la C^ie^ P.-L.-M. passa des conventions avec le canton de Genève et lui abandonna complètement l'exploita-

tion des deux gares de Genève, mais avec cette légère différence que la Cie P.-L.-M. n'est que fermière de la gare de Genève-Eaux-Vives, tandis qu'elle est concessionnaire de la gare de Genève-Cornavin. Il résulte de ces diverses conventions que la Cie P.-L.-M. exploite les gares de Genève à un double titre, d'abord en vertu d'un traité diplomatique, ensuite par le fait d'une concession spéciale obtenue du canton de Genève pour la gare Genève-Cornavin et d'un bail pour la gare Genève-Eaux-Vives. On peut donc envisager ces gares, soit comme tête de ligne d'un raccordement diplomatique, soit comme une concession privée de la Ville de Genève à la Cie P.-L.-M., dans laquelle la France n'aurait rien à voir. La distinction n'est pas purement théorique, car les droits concédés par le canton de Genève à la Cie P.-L.-M. sont bien plus étendus que les nécessités du raccordement ne l'exigent. C'est ce double aspect qui peut donner lieu à des difficultés. On a pu voir assez récemment combien la situation était peu nette. Voici dans quelles circonstances. C'est à la suite du procès de l'Enregistrement contre la Ville de Genève, à propos de la succession du duc de Brunswick. La Ville de Genève, condamnée à payer de forts droits de succession, refusa de s'exécuter, et l'Enregistrement chercha longtemps, mais en vain, le moyen de l'y contraindre. Enfin, en 1896, le Directeur de l'Enregistrement prend une résolution. La

Ville de Genève, se dit-il, a un gros débiteur en France, c'est la Cie P.-L.-M. qui lui paye tous les ans une forte redevance pour l'exploitation de la gare de Genève (1), nous pouvons mettre la main sur cet argent. Et, le 18 juin 1896, la Cie P.-L.-M. recevait à son siège social, à Paris, 88, rue Saint-Lazare, signification d'une saisie arrêt de la part de l'Administration française de l'Enregistrement pour sûreté de la somme de 3,240,000 francs de droits de succession (succession Brunswick) sur toutes sommes dues 1° à la Ville de Genève, 2° à la République cantonale de Genève. Que faire dans l'occurence ? La position de la Cie P.-L.-M. était tout à fait fausse. Si elle refusait d'acquitter ses charges à la Ville de Genève, celle-ci allait également ne plus exécuter les siennes, et d'abord elle commencerait par lui retirer le gaz qu'elle lui fournit pour l'éclairage de la gare et des annexes, et l'eau nécessaire à son exploitation, peut-être même pourrait-elle considérer le bail passé pour la gare de Genève-Eaux-Vives comme déchu, à cause de l'inobservation de ses engagements par la Cie P.-L.-M. D'autre part, si la Compagnie payait ses dettes, la saisie-arrêt produisant ses effets normaux, le payement aurait été nul aux yeux des tribunaux français qui auraient obligés la Compagnie à s'acquitter une

(1) La Cie P.-L.-M. paye à la Ville de Genève l'eau et le gaz, elle doit aussi un loyer pour la gare de Genève-Eaux-Vives.

seconde fois entre les mains de l'Enregistrement. La situation était très embarassante. Cependant, il était absolument inique d'obliger la Cie P.-L.-M. à payer deux fois. La question aurait pu être portée devant les tribunaux, mais avant d'en venir à cette extrémité, on tenta des négociations. Les pouvoirs publics n'ont pas intérêt à entraver le développement des grandes compagnies de chemins de fer, ils discutent souvent avec elles les conséquences des actes législatifs ou exécutifs qui les menacent, et ces discussions aboutissent généralement à des transactions pour le plus grand bien de tout le monde. C'est ce que dut faire la Cie P.-L.-M. à l'annonce de la saisie-arrêt de 1896. Sans doute, le gouvernement admit la justesse de ses observations, car la saisie-arrêt fut levée et un accord diplomatique entre la France et Genève vint mettre un terme à l'incident soulevé par la succession du duc de Brunswick. Mais nous pouvons nous demander si, juridiquement, cette saisie était valable. Pour trouver des arguments contre la validité de cette saisie arrêt, il faut envisager la situation particulière de la Compagnie P.-L.-M. à Genève. En effet, entre les mains de qui la saisie a-t-elle faite ? Entre les mains de la Société anonyme française connue sous le nom de Compagnie des chemins de fer de Paris, à Lyon, à la Méditerranée ; or quel est le débiteur de la ville de Genève, est-ce cette même société française ? C'est discutable, on peut soutenir que c'est

une autre société, une société genevoise. En effet, en vertu du traité passé entre la Cie P.-L.-M. et Genève, la Compagnie doit former en quelque sorte une société particulière, fille de la société française, le caractère distinctif de cette société est un comité genevois, sorte de conseil d'administration local, qui n'a qu'un rôle consultatif, en théorie, mais auquel on abandonne en réalité la gestion des intérêts de la Compagnie à Genève. Il est consulté chaque fois qu'une décision doit être prise touchant la concession de la Compagnie à Genève, et ses avis sont considérés comme obligatoires pour le conseil d'administration. Et puis, on pourrait ajouter que la Compagnie qui exploite la gare de Genève ne peut pas être la même que la Compagnie française, puisque cette concession émane d'un souverain étranger, c'est une concession que la France n'aurait pas pû faire. Si l'Etat français expropriait la Compagnie en vertu des réserves faites dans ses actes de concession, cela n'aurait aucun effet sur la concession de Genève. La Compagnie a donc bien en Suisse une vie propre, qui constitue on peut le dire une société spéciale. Et l'Enregistrement ne peut faire saisie-arrêt entre les mains de la Compagnie française sur une dette de la Compagnie genevoise. Il y aurait peut-être eu lieu aussi d'invoquer la situation des sociétés anonymes qui ont des succursales dans plusieurs pays. Il semble douteux qu'un Etat puisse faire saisie-arrêt entre

les mains des succursales qui sont sur son territoire pour des dettes qui lui sont dues par des succursales situées dans un autre pays. Un autre fait qui semble confirmer notre théorie c'est que l'indépendance de la Cie P.-L.-M. dans la gare qui lui a été concédée par Genève est moins grande que celle dont elle jouit dans une gare mixte située à l'étranger. Dans un cas, elle bénéficie d'une certaine exterritorialité, dans l'autre, ses droits sont strictement limités par les termes de sa concession et elle est plus complètement soumise à la souveraineté territoriale. La gare de Genève, quoique exploitée par le P.-L.-M. est absolument une gare suisse, on y applique toutes les lois et règlements suisses. Le traité du 6 mars 1885 dit expressement que l'exploitation aura lieu dans les conditions fixées par les articles 7 à 23 de la concession fédérale du 22 juin 1877, par les lois et règlements fédéraux relatifs à l'exploitation des chemins de fer. Mais aussi, la Compagnie peut rompre le traité si une nouvelle loi suisse vient changer le *statu quo*. Une situation analogue est faite à la Compagnie suisse du Jura Simplon à Pontarlier. Il nous semble qu'il y a là un argument en faveur de notre théorie d'après laquelle, la Compagnie qui a obtenu une concession de ce genre perd en quelque sorte sa nationalité d'origine et acquiert la nationalité locale. On pourrait encore invoquer en faveur de cette conclusion, les principes sur lesquels s'appuie notre juris-

prudence pour reconnaître la nationalité d'une société anonyme. Elle admet que cette nationalité sera celle du pays où se trouve le siège social de la société. Or, dans la situation faite à la Cie P.-L.-M. à Genève, avec la formation de son comité genevois, on peut dire que c'est dans cette ville qu'elle a son siège social pour sa concession suisse. Sans insister davantage, nous pouvons donc conclure que la saisie-arrêt de l'Enregistrement contre la Cie P.-L.-M. n'était pas valable, parce que c'est en vertu d'un titre spécial, émanant directement du canton et de la ville de Genève que la Compagnie exploite cette gare.

§ IV.

Pour en finir avec ce chapitre sur l'exploitation d'un raccordement international de chemins de fer, il nous reste un cas à résoudre. Jusqu'ici nous n'avons prévu que des rapports normaux, en temps de paix, mais, quel sera le sort réservé à ces lignes en temps de guerre. La réponse à cette question dépend de l'opinion que l'on a sur le droit des chemins de fer en temps de guerre. Si une guerre éclate entre deux Etats voisins, il est certain que tous les rapports de commerce vont cesser entre eux et que l'exploitation des lignes de chemins de fer qui les réunissent, cessera. Mais que décider dans le cas où le rac-

cordement d'un chemin de fer existe entre un Etat belligérant et un neutre ? La situation est embarrassante à deux points de vue : 1° vis-à-vis de l'Etat neutre qui ne doit rien faire qui puisse être considéré comme une violation de la neutralité ; 2° vis-à-vis des droits que la guerre donne à l'autre belligérant sur la ligne de raccordement et le matériel roulant qui s'y trouve. L'Etat neutre pourra continuer en toute sécurité d'exploiter la ligne qui se trouve sur le territoire ennemi, et si le pays est envahi, l'armée ennemie n'aura pas le droit d'attenter à la sécurité de son exploitation, car il est neutre, mais si l'ennemi le juge utile, il pourra détruire la ligne en ayant soin d'en avertir l'administration neutre qui l'exploite afin qu'aucun accident ne se produise. Mais, même s'il lui laisse continuer en paix son service, l'administration neutre sera soumise à des obligations résultant de l'état de guerre, elle devra s'abstenir de transporter de la contrebande de guerre, car alors, elle prêterait un secours direct à l'un des belligérants, elle ne pourra transporter des soldats et j'estime que si un combattant monte dans un de ses trains, on devra le considérer comme ayant pénétré dans un état neutre et le désarmer. L'application de cette règle serait peut-être assez difficile. Aussi, est-il plus sûr de dire que l'administration neutre doit s'opposer au transport des combattants. Il n'en serait pas de même pour les services d'ambulance qui sont toujours con-

sidérés comme neutres. Enfin, il semble que l'exterritorialité dont jouit l'administration neutre empêchera l'armée d'occupation de mettre la main sur son matériel et de s'en servir après réquisition. On ne pourrait comprendre la saisie du matériel neutre que dans le cas où il aurait été trouvé chargé de contrebande de guerre. Il faudrait alors soumettre le cas à un tribunal de prises qui statuerait sur la validité de la saisie.

CHAPITRE III

DES AGENTS ÉTRANGERS

—

§ Ier.

L'exploitation d'un raccordement international de chemins de fer, quel que soit le mode usité, entraîne la présence d'agents étrangers sur notre territoire. Ces agents sont des employés de la traction, là où la ligne internationale est exploitée par une compagnie étrangère; des agents sédentaires dans certaines gares, des douaniers ou employés de chemins de fer, enfin des inspecteurs qui viennent de temps à autre surveiller ceux de leurs subordonnés qui exercent leurs fonctions en France. Toutes ces personnes, à un degré plus ou moins élevé, sont des représentants de l'autorité publique étrangère. En effet, nous avons déjà dit que les chemins de fer constituent un service public et nous pouvons ajouter que chez nous, les principaux agents des compagnies sont assermentés et peuvent par conséquent dresser procès-verbal au nom de la loi, c'est-à-dire comme représentants de l'autorité publique.

Admettre que des agents étrangers exercent leurs fonctions chez nous, c'est autoriser l'exercice d'une souveraineté étrangère. Nous avons déjà reconnu que l'exploitation d'une ligne de chemins de fer par une administration étrangère nécessitait l'abandon de quelques conséquences de la souveraineté territoriale et l'octroi à cette administration d'une certaine exterritorialité. Les agents qui sont les organes actifs de l'administration étrangère sont par conséquent les objets de cette exterritorialité lorsqu'ils exercent leurs fonctions. Mais ne doit-on pas aller plus loin et dire que ces individus retenus en France par le seul fait de fonctions publiques ne peuvent être entièrement soumis aux conséquences de la souveraineté territoriale pour les actes de leur vie privée ?

C'est à ces deux points de vue que nous allons étudier la situation des agents étrangers. Nous nous demanderons d'abord s'ils sont vis-à vis du droit civil dans une situation identique à celle des autres étrangers qui se trouvent en France et nous verrons ensuite quelles sont les conséquences des actes qu'ils accomplissent comme fonctionnaires publics. Tout ce que nous dirons pourra s'appliquer en général, aux agents de passage comme au personnel sédentaire, mais il est évident que c'est surtout pour celui-ci que la question présente de l'intérêt. Les employés de la traction ou les inspecteurs qui arrivent avec un train et qui repartent quelques heures après restent trop peu

de temps en France pour pouvoir y accomplir des actes bien nombreux. Leur séjour est complétement rempli par leurs obligations professionnelles, cependant ils peuvent se heurter au droit français pour les conséquences des actes de leur profession et surtout pour les délits qu'ils commettent en France. Les agents sédentaires au contraire vivent complétement en France, hors de leur profession ils sont de simples citoyens qui peuvent accomplir tous les actes de la vie privée. Ils seront exposés a être en contact bien souvent avec le droit français dont les prescriptions ne concordent pas toujours avec celles de leurs lois nationales et peuvent souvent être plus rigoureuses. Devront-ils alors observer le droit territorial ou pourront-ils invoquer leur statut personnel. Nous avons des règles qui tranchent les conflits de lois que soulève la présence des étrangers sur notre territoire, mais elles sont souvent assez dures et peu favorables aux étrangers, sommes-nous donc en droit de les imposer à des hommes qui ne sont pas venus se fixer en France à titre de simples particuliers mais qui y séjournent par nécessité et par suite du service public qu'ils remplissent. Ne devons nous pas leur reconnaitre pour leurs actes privés une certaine exterritorialité, conséquence de celle qui est attachée à leurs fonctions. Telles seront les idées que nous aurons à éclairer dans ce chapitre.

Nous avons vu par l'analyse des conventions que

ces agents jouissent de nombreux privilèges : droit de porter des armes, un uniforme, exemption d'impôts directs et personnels, mais on peut imaginer bien des cas pour lesquels leur situation varie suivant l'idée que l'on se fait de la nature de leur séjour en France. Nous aurons donc d'abord à nous demander à quel titre ces étrangers sont en France, leur séjour est-il un domicile ou une simple résidence ? Suivant l'opinion à laquelle nous nous rangerons, il nous sera plus ou moins facile d'expliquer les droits que nous reconnaissons à ces agents. En effet, les étrangers ne jouissent pas en France des mêmes droits que les Français. Ils ne jouissent pas des droits politiques et cela se comprend car pour les exercer il faut être citoyen et cette qualité est inhérente à la nationalité, mais en revanche, ils jouissent de tous les droits publics. Les droits publics sont ceux que, suivant les principes de la Déclaration des Droits de l'homme, on doit reconnaître à tout individu en tant qu'homme. C'est l'égalité devant la loi pénale. Mais quelle est leur situation en face de la loi civile ? Possèdent-ils tous les droits privés ? Longtemps les étrangers ont été soumis dans tous les pays à un droit exceptionnel, très rigoureux, dont le droit d'aubaine était une des manifestations les plus injustes. La Révolution a émancipé les étrangers au point de vue du droit public et a proclamé l'égalité de tous les hommes devant les lois civiles, mais les

gouvernements qui l'ont suivie ne sont pas allés aussi loin. Les rédacteurs du Code civil ont conservé les grands principes de la Révolution au sujet de l'égalité des hommes devant l'impôt et devant la loi pénale mais ils ont pensé que c'était être dupes des autres Etats que de reconnaître à leurs sujets des droits privés qu'ils refusaient à nos nationaux. Ce fut par un retour sur le droit intermédiaire et par un esprit de réaction que la situation des étrangers en France au point de vue du droit privé fut fixée dans l'article 11 du Code civil. Cet article est ainsi conçu: « L'étranger jouira en France des mêmes droits civils que ceux qui y sont ou seront accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartiendra. » Depuis lors, une grande controverse est née entre les auteurs. Quels sont ces droits civils dont parle l'article 11. Faut-il entendre par là tous les droits privés et les refuser aux étrangers à moins de réciprocité diplomatique ? Ce serait aller bien loin et le Code civil aurait été plus dur encore que l'ancien droit vis-à-vis des étrangers. Cette solution n'est donc pas admissible, il faut en chercher une autre, il faut dire que certains droits privés appartiennent à tous les hommes, aux étrangers comme aux Français, mais qu'il y en a d'autres qui sont réservés aux Français, ceux-là ne peuvent être reconnus aux étrangers qu'en vertu d'un traité constatant qu'il y a réciprocité entre les deux Etats. Pour mieux

marquer cette distinction on fait appel à la tradition et l'on ressuscite la vieille classification romaine du *jus civile* et du *jus gentium*. Le *jus gentium* dit-on, et on traduit l'expression par « droit naturel » est celui qui était commun aux Romains et aux autres peuples, les étrangers pouvaient en invoquer les dispositions. Le droit civil au contraire, le *jus civile* était réservé aux seuls Romains. Mais, si cette explication historique nous donne la genèse de cette distinction elle ne nous dit pas quels sont les droits qui font partie du droit naturel et quels sont ceux qui appartiennent au droit civil. C'est là une question de fait et les tribunaux sont souverains juges dans l'appréciation de chaque cas.

Mais le Code civil ne se contente pas d'accorder les droits dits civils aux étrangers qui bénéficient d'un traité diplomatique il ajoute un peu plus loin : « l'étranger qui aura été autorisé par décret à fixer son domicile en France y jouira de tous les droits civils. » (Art. 13, 1°). Voilà pourquoi nous avions raison de dire qu'il nous fallait savoir quelle était la nature du séjour en France des étrangers retenus par le service des chemins de fer. Si c'est une simple résidence, ils ne peuvent prétendre aux avantages du droit civil français, à moins d'un traité spécial, si c'est un domicile, on devra se demander si ce domicile entraîne les avantages prévus par l'article 11.

Notre opinion est qu'il peut y avoir dans le séjour

permanent des employés étrangers dans nos gares frontières, plus qu'une simple résidence. C'est là qu'ils gagnent leur vie, c'est là qu'ils sont établis pour un temps illimité, c'est bien certainement pour la plupart leur principal établissement. Et puis, la Compagnie à laquelle ils appartiennent a dans cette gare un domicile, cela résulte formellement de tous les traités de raccordement qui disent que l'administration étrangère exploitant un raccordement de chemin de fer doit faire élection de domicile dans sa gare terminus. il est assez naturel que le domicile des agents soit le même que celui de la Compagnie à laquelle ils appartiennent. Dirons-nous pour cela que ces agents doivent jouir en France de tous les droits accordés aux étrangers admis à domicile ? Nous ne le pouvons pas en nous plaçant à ce simple point de vue, car ce n'est pas seulement le domicile légal, de fait, en France, qui donne ces avantages, mais c'est un domicile autorisé par décret. Du reste ce domicile autorisé n'est qu'une mesure préparatoire à la naturalisation. En effet, l'article 13 du Code ajoute dans son 2e paragraphe : « L'effet de l'autorisation cessera à l'expiration de cinq années si l'étranger ne demande pas la naturalisation ou si la demande est rejetée. » Il semblerait donc résulter de ce texte que tout étranger qui ne veut pas obtenir la nationalité française ne peut avoir de domicile en France, conclusion qui nous paraît tout à fait exagé-

rée, car tout individu doit avoir un domicile et pour beaucoup d'étrangers leur domicile ne peut être ailleurs qu'en France. Nous dirons donc que, pour beaucoup d'agents étrangers employés par les Compagnies de chemins de fer, dans l'exploitation des raccordements internationaux, leur domicile légal peut être en France, mais ils ne se trouveront pas pour cela dans les conditions requises par l'article 13 du Code civil. Leur situation vis-a-vis du droit civil nous paraît se rapprocher beaucoup de celle des agents diplomatiques, ils peuvent exercer tous les droits qui leur sont reconnus par leur loi nationale. Ils peuvent disposer de leurs biens par testament et par tout autre disposition suivant les lois de leur pays, et s'ils décèdent en France sans avoir disposé de leur succession, les héritiers légitimes l'y recueillent quoique étrangers. La règle générale est que la succession des immeubles est toujours régie par la loi de la situation du bien. Pour les meubles on hésite à appliquer la loi nationale du *de cujus* ou celle de son domicile. Si l'on se range à cette opinion la succession mobilière d'un agent étranger pourra être régie par la loi française mais seulement au cas où il n'aurait pas conservé de domicile dans son pays d'origine, c'est là une question qui doit être tranchée par la loi nationale de l'agent qui fixe quelles sont les conditions requises pour avoir un domicile. On a admis que si un ambassadeur meurt, son domicile échappe

aux droits de mutation ainsi que tout ce qui se trouve dans les locaux affectés au service de l'ambassade, c'est une conséquence de l'exterritorialité qui caractérise la demeure de l'ambassadeur. Je crois que la même faveur doit s'étendre au mobilier des agents des chemins de fer, eux aussi sont revêtus d'une certaine exterritorialité, exterritorialité moins étendue que celle des agents diplomatiques, le texte même des conventions vient la supprimer dans des cas très importants, mais elle doit être reconnue à ces agents comme conséquence de leurs fonctions chaque fois que les textes ne s'y opposent pas. Du reste il faut remarquer que la franchise des droits d'enregistrement est réservée au mobilier des agents étrangers, en prenant ce terme de mobilier dans un sens très étroit. S'ils possèdent des valeurs françaises, c'est un fait tout à fait étranger à leurs fonctions et ils doivent payer les droits de mutation comme ils les payeraient s'ils résidaient à l'étranger.

Il semble que cette exterritorialité dont bénéficient les agents des chemins de fer doit les mettre à l'abri de la loi du 8 août 1893 relative au séjour des étrangers en France et à la protection du travail national. Cette loi oblige tout étranger non admis à domicile, arrivant en France pour y exercer une profession, à faire devant la mairie une déclaration de résidence en justifiant de son identité dans les huit jours de son arrivée. Il faut rappeler les circonstances qui ont

inspiré cette loi. Il avait été question de frapper d'une taxe spéciale les nombreux étrangers (1) qui viennent sur notre sol faire concurrence aux ouvriers français. Mais on redouta les représentations des autres puissances, car nous avons accordé dans plusieurs traités l'assimilation des sujets d'un Etat à nos nationaux. On employa alors ce système détourné qui, sous forme de simple mesure de police, donne lieu à la perception d'un droit assez élevé et surtout permet de frapper d'une forte amende les étrangers qui cherchent à dissimuler leur identité. Mais on ne peut pas dire que les agents des compagnies étrangères viennent faire concurrence à nos nationaux. Ils préféreraient rester dans leur pays, mais c'est par nécessité qu'ils viennent en France, ils sont uniquement occupés à l'exploitation d'une ligne de raccordement qui n'a qu'un parcours restreint en France et qui, pour le reste, s'étend dans leur pays. Leur situation est donc tout à fait exceptionnelle, et il serait injuste d'en profiter pour les frapper d'une taxe. D'autre part, on n'a rien à redouter de leur moralité, car à la moindre contravention ils doivent être rappelés dans leur pays et remplacés. C'est une condi-

(1) Le recensement de 1872 accusait la présence en France de 740,668 étrangers ; en 1881, ce nombre s'était élevé à 1,001,090 ; en 1886, il était de 1,115,214, dont 213,519 dans la Seine. Une statistique récente fixe à près de 430,000 le nombre des étrangers résidant à Paris.

tion expresse de toutes les conventions de raccordement.

On peut encore se demander si les enfants d'agents étrangers retenus en France par leur service peuvent être admis dans les écoles gratuites. C'est un droit que la jurisprudence a refusé aux étrangers à moins d'une convention diplomatique. Je ne crois pas que l'on puisse le reconnaître aux agents des chemins de fer. Cela ne facilite en rien leur service et n'est pas une conséquence du domicile légal qu'ils peuvent avoir en France. Ce domicile aura pour conséquence de fixer l'endroit où on doit les assigner. Leurs compatriotes devront les assigner en France à moins que leur loi nationale ne contienne une disposition analogue à notre article 15 qui consacre la compétence absolue des tribunaux français sur tous les Français, même résidant à l'étranger.

Depuis la loi du 26 juin 1889 sur la nationalité, une question délicate s'est posée, à propos des étrangers retenus en France par les nécessités de leur service. Le but du législateur, en votant cette loi, a été d'incorporer dans la nationalité française le plus d'étrangers possible. Depuis longtemps déjà, un puissant courant d'émigration pousse vers la France une grande quantité d'étrangers. L'état stationnaire de notre population, notre industrie assez florissante sont des causes qui attirent chez nous beaucoup d'ouvriers. Longtemps on ne s'est pas trop ému de

cette situation, on a même paru satisfait de trouver dans l'élément étranger des bras qui nous manquaient et on a cherché à assimiler ces éléments.

Sous l'empire du Code de 1804, la situation de l'enfant né en France d'un étranger qui lui-même y est né, était semblable à celle d'un individu né sur notre territoire d'un étranger né à l'étranger. Il devait opter pour la nationalité française lors de sa majorité, pour être français. Mais le plus souvent, il négligeait d'effectuer la déclaration prévue par la loi. Il jouissait sur notre sol de la protection de nos lois et revendiquait sa nationalité étrangère lorsqu'on le menacait de l'astreindre aux charges publiques. Après des essais infructueux en 1831 et 1849, la loi du 7 avril 1851 modifiée par celle du 16 décembre 1874 (1) déclara français de plein droit les enfants nés en France d'un étranger qui lui-même y est né. Mais elle leur réserva le droit de répudier la nationalité française à leur majorité s'ils prouvaient avoir conservé leur nationalité d'origine. Quand le service

(1) Loi de 1874, art. 1er : « Est français, tout individu né en France d'un étranger qui lui-même y est né, à moins que, dans l'année qui suivra l'époque de sa majorité, telle qu'elle est fixée par la loi française, il ne réclame la qualité d'étranger par une déclaration faite, soit devant l'autorité municipale du lieu de sa résidence, soit devant les agents diplomatiques et consulaires de la France à l'étranger et qu'il ne justifie avoir conservé sa nationalité d'origine par une attestation en due forme de son gouvernement, laquelle demeurera annexée à la déclaration. Cette déclaration pourra être faite par procuration spéciale et authentique. »

militaire obligatoire vint ajouter une charge considérable à celles que supportait déjà notre pays, les enfants d'étrangers établis en France depuis deux générations n'hésitèrent pas à répudier leur nationalité adoptive à l'âge de leur majorité. C'était un abus, les étrangers se trouvaient dans une situation économique bien supérieure à celle de nos nationaux. Alors la loi de 1889 intervint, elle déclara français, sans répudiation possible, l'enfant né en France d'un étranger qui lui-même y est né. On ne tarda pas à s'apercevoir combien ce texte si absolu avait d'inconvénient. Il y avait des cas nombreux dans lesquels la double naissance en France ne prouvait pas un long séjour dans le pays et était le résultat d'un cas fortuit. Soit le fait d'une femme française mariée à un étranger ; elle devient étrangère par son mariage, mais au moment de ses couches, elle vient dans sa famille en France, d'après la nouvelle loi, son fils est étranger. Soit encore un agent diplomatique, lui-même fils d'un ancien diplomate, il est né en France, il y a un enfant, cet enfant devrait être français. Rien cependant dans ces différents cas ne dénote l'intention de se fixer en France. Aussi, dès 1893 une loi venait restreindre la portée de celle de 1889 en déclarant que, lorsque c'est la mère qui est née en France, l'enfant pourra répudier la nationalité française lors de sa majorité. L'autre objection, celle tirée de la situation des agents diplomatiques a été

faite lors de la discussion de la loi (1). Le Garde des Sceaux ayant exprimé le désir de voir modifier l'article 8, 3° en faveur des enfants « dont le père est obligé de résider en France pour l'exercice de fonctions publiques conférées par un gouvernement étranger et reconnues par la France ». Le rapporteur M. Delsol lui donna acte de cette communication en ces termes : « La Commission reconnait que l'exception est justifiée, mais elle ne croit pas qu'il soit nécessaire de la formuler dans une disposition additionnelle au paragraphe 3 de l'article 8. Tout d'abord, cette exception découle des principes généraux qui ne permettent pas d'assimiler à un séjour spontané et impliquant l'intention de se fixer en France, le séjour qui n'a d'autre raison d'être que l'exercice d'une fonction diplomatique conférée par un gouvernement étranger. Ensuite, l'article 8 contient une disposition ainsi conçue : « est assimilé à la résidence le séjour en pays étranger pour l'exercice d'une fonction conférée par le Gouvernement français. La réciproque est manifestement vraie et il n'est pas douteux que le séjour en France de l'agent diplomatique étranger doit être assimilé à sa résidence dans le pays même qu'il représente. L'enfant dont le père ou le grand-père ne résidait en France que pour l'exercice d'une fonction diplomatique ne tombera

(1) Weiss, *Traité de droit international privé*, tome I.

donc pas sous l'application du paragraphe 3 de l'article 8 (1). » Pour nous, il nous semble qu'il n'eut pas été inutile de formuler l'exception proposée par M. le Garde des Sceaux. Cette exception était plus générale que celle dont parle M. Delsol. Il s'agissait dans l'amendement du ministre de la Justice « de l'exercice de fonctions publiques conférées par un Gouvernement étranger et reconnues par la France ». C'est bien le cas des agents de chemins de fer ou des douaniers étrangers établis dans nos gares frontières. M. Delsol, au contraire, a paru n'entendre par là que les agents diplomatiques ou consulaires. Mais nous pouvons retenir une chose de son observation, c'est la constatation que l'article 8 assimile à la résidence le séjour en pays étranger pour l'exercice d'une fonction conférée par le Gouvernement français et comme l'a dit le rapporteur, la réciproque doit être vraie, par conséquent les agents étrangers qui exercent leurs fonctions en France en vertu d'un accord diplomatique ne peuvent être considérés comme ayant quitté leurs pays, et les enfants qu'ils auront en France seront nés à l'étranger aux yeux de la loi française. On peut dire encore en faveur de cette opinion que le séjour dont parle l'article 8 est un séjour volontaire auquel on ne peut assimiler le séjour nécessité par l'exercice d'une fonction publique. La loi de 1889

(1) Rapport de M. Delsol, p. 4.

permet aussi de naturaliser les étrangers qui peuvent justifier d'une résidence non interrompue pendant dix années (art. 8, 3°), mais le séjour en France pour l'exercice d'une fonction publique n'étant pas considéré comme un séjour à l'étranger, les agents de chemins de fer fixés pendant dix ans dans une gare frontière ne pourront donc pas se baser là-dessus pour demander la naturalisation en France.

§ II.

Nous avons indiqué les principales manifestations de l'exterritorialité des agents étrangers considérés comme simples particuliers. Nous avons vu que sur plusieurs points leur situation était analogue à celle des agents diplomatiques, mais il en est d'autres dans lesquels leur exterritorialité est moins étendue que celle des diplomates. Le texte des conventions est formel, les crimes et délits commis en France par les agents étrangers sont de la compétence des tribunaux ordinaires français. C'est ce qui a fait dire à M. Poinsard que les privilèges dont jouissent les agents étrangers des chemins de fer ne vont pas jusqu'à l'exterritorialité. Ceci nous paraît tout à fait faux. C'est une conception trop étroite de l'exterritorialité que de croire qu'elle consiste uniquement dans l'exemption de la loi pénale. Ce privilège est géné-

ralement le plus élevé que confère l'exterritorialité, mais il n'est pas le seul et nous avons dit que les agents étrangers des gares internationales en possédaient plusieurs. Nous verrons en étudiant leur situation au point de vue plus particulier de leurs fonctions publiques que leurs privilèges sont alors encore plus étendus, peut-être même égaux à ceux des agents diplomatiques.

Plusieurs des droits reconnus aux agents étrangers, comme fonctionnaires publics, sont énumérés dans les conventions de raccordement, mais ce ne sont guère que des principes qui sont posés dans les traités et nous devons en rechercher les conséquences. Les agents des chemins de fer remplissent des fonctions publiques, aussi notre jurisprudence les protège d'une manière toute particulière contre les outrages qui peuvent leur être adressés. Il nous paraît juste d'étendre la même protection aux agents étrangers, la nature de leur fonction est exactement la même que celle de nos employés et ce n'est pas parce qu'ils sont dans une gare hors de leur frontières qu'ils peuvent se passer plus facilement de la protection de la loi.

Il est un principe que nous trouvons dans toutes les conventions, c'est que les agents étrangers dépendent uniquement de leur gouvernement pour le service et la discipline. D'autre part, nous trouvons dans les mêmes conventions des clauses qui éten-

dent les lois et ordonnances du pays aux agents étrangers. Au premier abord, il y a là une contradiction, cependant il n'en est rien, ces deux dispositions envisagent les agents étrangers à deux points de vue bien différents, d'abord comme fonctionnaires et alors ils ne dépendent que de leur gouvernement, ensuite comme simples citoyens, ils sont alors soumis aux lois territoriales, cependant, même à ce point de vue, nous avons constaté qu'il faut bien souvent reconnaître que ces agents échappent à la législation locale.

Cependant, on pourrait peut-être faire encore une objection aux clauses des conventions qui déclarent que les agents étrangers ne dépendent que de leur gouvernement pour le service et la discipline. Dans toute gare, il doit y avoir une autorité, mais il ne doit y en avoir qu'une. Cette autorité, c'est le chef de gare. Ceci demande quelques explications. Il peut exister, et il existe réellement dans une gare frontière plusieurs fonctionnaires qui représentent chacun une branche de l'administration. Il y a un commissaire de police, des douaniers, un chef de gare, mais tous, quoique détenteurs d'une partie de la souveraineté ne doivent pas oublier qu'ils exercent leurs pouvoirs sur un terrain où il y a une autorité générale à laquelle ils sont tous subordonnés, cette autorité c'est, nous l'avons déjà dit, le chef de gare. De même, dans un département il y a un préfet, repré-

sentant du gouvernement et qui concentre en sa personne toutes les autorités et le général commandant la subdivision, l'évêque ou le président du tribunal, quoique représentants chacun dans leur sphère l'autorité souveraine, doivent voir dans le préfet le seul représentant du gouvernement.

Il est du reste nécessaire qu'il y ait une seule autorité dans une gare, plus que partout ailleurs, s'il n'y a pas quelqu'un qui soit le supérieur de tout le monde on est exposé aux plus regrettables conflits. Dès lors comment expliquer que des agents étrangers puissent n'être soumis qu'à leur gouvernement là où il y a un chef de gare français. Je crois qu'il faut distinguer. Dans une gare mixte, on peut supposer trois situations : il y a des opérations qui dépendent uniquement de l'administration locale, des opérations qui dépendent uniquement de l'administration étrangère, et enfin des opérations communes aux deux administrations. Les agents étrangers ne sont jamais mêlés aux opérations qui concernent uniquement l'administration locale, le chef de gare n'a également rien à voir dans les opérations concernant uniquement l'administration étrangère, mais au contraire son autorité doit s'étendre sur les agents étrangers dans toutes les circonstances où ceux-ci concourent à un service commun aux deux administrations.

Si un agent étranger commet une faute dans une de ces opérations que l'on peut considérer comme

communes, son acte tombera sous le coup des lois françaises, si au contraire, il a violé un règlement dans l'exercice de ses fonctions et en accomplissant un acte absolument étranger au service de l'administration française, je crois que l'on doit lui reconnaître une exemption totale de la juridiction territoriale. C'est dans ce cas, et dans ce cas très précis, que la clause des conventions est entièrement vraie, les agents ne dépendent pour ces actes que de leur gouvernement, ils ont leurs supérieurs, une hiérarchie organisée par leur loi nationale. Les douaniers sont en général commandés par un sous-inspecteur des douanes, les autres agents sont sous les ordres d'un représentant de l'administration étrangère, toute cette organisation hiérarchique est indépendante du chef de gare. Le chef de la douane exercera sur ses subordonnés tous les pouvoirs disciplinaires que lui confère sa loi nationale, personne ne pourra s'y opposer. Il est bien évident que s'il doit y avoir exécution d'une peine corporelle, par exemple un emprisonnement, il ne pourra pas être exécuté en France même après une condamnation émanant d'un tribunal étranger (1), mais si un employé, arrivé en retard à son travail ou ayant commis un acte d'indiscipline est condamné à une amende sous forme de retenue de salaire, il devra

(1) C'est une règle absolue de notre droit public que nul ne peut être emprisonné en France dans un cas qui n'est pas prévu par nos lois.

subir sa peine malgré les lois et règlements français supprimant les amendes comme mesures disciplinaires. Si un agent étranger commet un crime ou un délit qui dépend uniquement de ses fonctions, comme par exemple l'abandon de son poste dans une partie de son service qui est absolument étrangère à l'administration française, il ne pourra pas être poursuivi conformément aux lois françaises et devant les tribunaux français. Il sera alors vrai de dire que son exterritorialité est aussi étendue que celle d'un agent diplomatique.

L'exterritorialité d'un agent étranger, fonctionnaire public, retenu en France par son service est encore absolue dans un cas particulier. Cet étranger ne peut dans aucun cas être poursuivi en France pour des actes commis par lui à l'étranger, surtout si ces actes ne tombent pas sous le coup de sa loi nationale. La territorialité du droit pénal est la règle, cependant aujourd'hui il existe une école (1) qui voudrait voir punir le crime, quelque soit le lieu où il a été commis, car l'humanité est lésée et peut punir. Ce système peut se justifier pour certains crimes reconnus comme tels dans tous les pays parce qu'ils violent le droit naturel le plus élémentaire : meurtre, vol, etc. Malheureusement, on peut opposer à ce système qu'il y a des crimes qui ont ce caractère dans un

(1) Ecole du Portugais Ferrera.

pays, mais qui le perdent en passant la frontière. C'est le cas de dire : « vérité en deça des Pyrénées, erreur au-delà. » Et cette relativité est particulièrement le propre de certains crimes comme l'espionnage. L'espion peut être un ennemi dangereux contre lequel on doit se protéger par une guerre à mort, ou un auxiliaire héroïque, suivant le côté d'où on le regarde. Aussi est-il impossible de soutenir qu'un Etat puisse punir des crimes d'espionnage qui n'ont pas été commis chez lui ou contre lui. Et même, si un individu qui a espionné pour le compte d'un gouvernement étranger vient en France pour l'accomplissement d'un service public, il sera impossible de l'arrêter, car il sera revêtu d'une immunité complète pour les actes qu'il a commis en dehors de la frontière. On pourra demander son rappel, mais là se bornera l'action de la loi française. On peut dire que l'espionnage en temps de paix est un acte de guerre, si l'espion se laisse prendre on pourra le punir pour avoir violé la neutralité, mais s'il rentre en France pour l'exercice d'une fonction, on devra le considérer comme porteur d'un sauf-conduit. Ces différents principes ont été discutés lors d'une affaire qui a eu un grand retentissement, lors de l'incident Schnœbelé en 1887. Je ne veux point rappeler les faits, je constate seulement que la chancellerie allemande a dû reconnaître que M. Schnœbelé, commissaire de police français, ne pouvait être arrêté sur

le territoire allemand, étant venu sur l'invitation de son collègue allemand pour affaire de service, la nécessité de franchir la frontière pour un service public conférant une immunité absolue. La note dans laquelle Bismarck fit part au gouvernement français de la mise en liberté de M. Schnœbelé constate que ce principe est absolu, qu'il est le résultat de la bonne foi qui doit présider à toutes les relations internationales et qu'on pourrait l'invoquer aussi bien en faveur d'un simple particulier que d'un fonctionnaire public (1). Des cas analogues peuvent se présenter à propos du raccordement des chemins de fer. Ce peut être un agent étranger attaché à une gare internationale contre lequel on peut découvrir un acte d'espionnage, commis avant son séjour en France ou même un crime de droit commun, ce peut être encore un commissaire de police étranger, comme à Pagny, obligé de venir en France à propos d'une difficulté soulevée par l'exploitation d'un raccordement international de chemin de fer et contre lequel on a des présomptions d'espionnage, dans aucun de ces cas on ne pourra arrêter cet étranger en France, s'il n'a pas été prévenu, avant de mettre le pied sur notre sol, du sort qui l'y attendait. C'est une preuve de l'exterritorialité qui rend inviolables les

(1) Clunet, *Questions de droit relatives à l'incident de Pagny*, Paris 1887.

étrangers retenus en France pour l'accomplissement d'un service public.

En admettant, comme nous venons de le faire, que les agents étrangers employés dans une gare internationale ne peuvent être poursuivis pour leurs crimes ou délits commis avant leur venue en France, nous venons de soulever une autre difficulté. Soit un Italien employé à la gare de Modane qui a commis autrefois un crime sévèrement réprimé en Italie, mais non puni en France, par exemple, il a fait de la fausse monnaie, son crime est découvert lorsqu'il exerce ses fonctions en France. Je suppose que le cas n'ait pas été prévu par les conventions d'extradition, d'autre part, le crime n'est pas puni par les lois françaises, le gouvernement italien ne peut-il mettre la main sur ce délinquant? Si on le révoque ou s'il donne sa démission, il restera en France et sera complètement à l'abri de toute atteinte, mais tant qu'il est fonctionnaire italien, dans une gare internationale où s'exerce jusqu'à un certain point la souveraineté italienne, j'estime que sa situation est particulière et que l'Italie peut exercer ses droits sur lui. Si on avait admis un commissaire de police italien à Modane, ce commissaire aurait certainement pû procéder à l'arrestation de cet agent. On n'a pas admis de commissaire permanent, mais on a décidé que le commissaire de Bardonnéche pouvait se faire représenter à Modane et réquisitionner l'action du

commissaire de police français. Je crois que le cas qui nous occupe est un de ceux où l'intervention de la police étrangère se comprend le mieux. La police française arrêtera donc l'agent italien et le livrera à la police italienne sans avoir recours aux formalités de l'extradition. On admet la même chose pour les marins qui désertent dans un port étranger, et nous avons vu combien il y a d'analogie entre la situation des navires dans un port étranger et les gares internationales.

Puisque nous parlons de l'extradition, nous pouvons signaler un autre cas où elle serait bien nécessaire, mais où les usages l'interdisent. Supposons un agent italien qui commet dans la gare de Vintimille un délit contre la loi française, mais non réprimé par la loi italienne, il ne peut être poursuivi en Italie, et on ne peut l'extrader, à cause du vieux préjugé qui s'oppose à l'extradition des nationaux, mais au moins peut-on dire que la police française pourra le faire arrêter à Vintimille et le saisir sans extradition comme sur un territoire commun aux deux souverainetés. Cette solution un peu audacieuse nous paraît être la seule qui puisse donner satisfaction aux justes revendications de la puissance lésée.

§ III.

Pour terminer l'étude de la situation des agents étrangers dans les gares internationales, nous ferons comme lorsque nous nous sommes occupés de l'exploitation d'une ligne de raccordement. Après avoir envisagé ce qui est le cas normal, la situation en temps de paix, nous nous demanderons ce qu'il faudrait décider en temps de guerre.

Le service des chemins de fer ayant un intérêt capital en temps de guerre, tous les Etats, même ceux où existe le régime des compagnies privées, placent ce service sous le contrôle du ministre de la Guerre dès que la guerre est déclarée. Chez nous, le personnel des chemins de fer est dispensé de tout service dans les réserves, on considère qu'il est plus utile à la défense nationale en restant à son poste. Il est dès lors intéressant de se demander quel va être le sort des agents employés dans les gares internationales lorsqu'une guerre aura éclaté. La question ne se pose que si un des deux Etats mis en contact dans cette gare est neutre, car s'ils sont tous deux belligérants, ils seront alliés ou ennemis; dans le premier cas, ils auront intérêt à s'entr'aider, dans le second, ils cesseront immédiatement toutes relations pacifiques. Mais si un des Etats est neutre,

nous avons estimé dans le chapitre précédent qu'il pourrait continuer à exploiter la ligne internationale, mais ses agents employés dans la gare du pays qui est belligérant pourront-ils concourir à des manœuvres commandées par le ministre de la Guerre ? Cela ne paraît pas admissible, ce serait une violation de la neutralité, et sur ce point on devra éviter tout acte qui pourrait amener une réclamation de la part de l'autre belligérant, même si les accords entre compagnies prévoient que certaines opérations doivent être accomplies par les agents des deux administrations, on ne devra plus rien demander aux agents étrangers qui puisse passer, même de loin, pour une participation à la guerre, et ceux-ci devront refuser de se prêter à ces actes si on les leur commande en soutenant que les accords antérieurs sont suspendus dans la mesure où ils sont contraires à la neutralité. On peut se demander si l'observation rigoureuse de la neutralité va jusqu'à obliger les agents de la douane à arrêter les objets de contrebande de guerre ? Je ne le crois pas, car si l'Etat neutre ne doit faire aucun acte hostile à un des belligérants, il n'est pas tenu non plus d'assurer la police des frontières ou d'empêcher ses sujets de faire du commerce.

Une autre question se pose si la guerre éclate entre les deux Etats mis en contact par une gare internationale. Les employés de chemins de fer, étant

ipso facto placés sous les ordres du ministre de la Guerre et devenant des auxiliaires des armées, les douaniers étant un corps militairement organisé, l'Etat chez lequel se trouvent ces ennemis pourra-t-il les déclarer prisonniers de guerre. Il est certain que si l'on considère le droit strict, on ne voit pas bien comment on peut s'opposer à cette arrestation. Il y a là des auxiliaires de l'armée ennemie sur lesquels on peut mettre la main après la déclaration de guerre et il semble bien que l'on pourrait les faire prisonniers. Cependant cette mesure peut paraître contraire à la courtoisie, les agents qui se trouvent ainsi en France n'ont pas eu le temps moral de se retirer après la déclaration de guerre. En 1870, on a laissé partir de part et d'autre les officiers ennemis qui se trouvaient dans le pays au moment de la déclaration de guerre, Mais pour les agents des chemins de fer, on pourrait peut-être même exiger davantage et dire qu'après tout, ils ne sont pas venus en France bénévolement, ils y sont retenus par un service public et si l'effet de la guerre est de suspendre ce service, ils ont le droit de se retirer quand la guerre est déclarée. Il en est de même pour les agents diplomatiques et consulaires. ce sont des fonctionnaires de de l'Etat étranger avec lequel on est en guerre. On devrait donc pouvoir les faire prisonniers, cependant on estime qu'ils sont protégés par leur exterritorialité jusqu'à leur sortie du territoire. Si nous recon-

naissons aux agents étrangers le droit de se retirer en paix, ils ne doivent pas abuser de leur situation, se livrer à des actes d'hostilité, il est certain que se trouvant dans une gare très près de la frontière, ils pourraient aisément détruire du matériel, enlever des machines, etc, mais tout acte de ce genre serait un acte de guerre et même plus, un abus indigne de leur situation, qui les rendrait passibles d'une peine.

De ce rapide aperçu sur la situation des agents étrangers dans les gares frontières, il nous paraît résulter une idée bien nette, c'est qu'en temps de paix comme en temps de guerre, il est nécessaire de leur reconnaître une certaine exterritorialité, conséquence de leurs fonctions et limitée par les nécessités qui résultent de ces fonctions.

CONCLUSION

Après avoir parcouru l'ensemble des questions que nous nous étions proposé d'étudier au début de ce travail, il nous est permis de nous demander si nous avons rempli notre but. Nous avons dit dans notre introduction qu'il existait des cas dans lesquels il était nécessaire de reconnaître une exterritorialité restreinte à des hommes ou à des choses, en dehors de tout traité et de tout usage ancien. La multiplication des relations internationales avons-nous ajouté, augmente tous les jours ces cas, le raccordement international des chemins de fer est un exemple de ces situations qui ne peuvent exister sans nne certaine exterritorialité. Nous avons ensuite cherché à mettre en lumière la nécessité de cette exterritorialité pour le bon fonctionnement des relations internationales par chemins de fer. Nous avons signalé cette nécessité à propos des divers services qu'entraîne l'exploitation d'un raccordement international de chemins de fer et à propos de la situation des agents obligés de remplir leurs fonctions hors de leur territoire. Cette partie de notre étude aurait ga-

gnée à être plus documentée, mais il est des questions de détail difficile à percevoir si on n'a pas vécu longtemps dans une gare frontière et si on n'a pas examiné de près tous les rouages des services administratifs. Ce que nous avons voulu faire n'était pas du reste un travail technique, nous avons voulu étudier une idée, beaucoup plus générale que le cadre dans lequel nous l'avons placée, c'est l'idée de l'exterritorialité de fait, créée par les circonstances et limitée par la nécessité. Cette idée, nous croyons en avoir suffisamment montré l'exactitude, et il ne reste plus qu'à former un souhait, c'est que, reprise par des mains plus habiles notre théorie soit développée et plus complètement envisagée sous toutes ses faces.

Paris, le 1er avril 1901.

Vu :

Le Président de la thèse.

PILLET.

Vu :

Le Doyen,

GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris.

GRÉARD.

BIBLIOGRAPHIE

Bluntchli. — Droit international codifié.

Belloc. — Les postes françaises.

Calvo. — Droit international public.

Clunet. — Questions de droit relatives à l'incident de Pagny.

De Foville. — La transformation des moyens de transport.

De Heyking. — L'exterritorialité.

Levasseur. — Rapport au Congrès international de géographie économique et commerciale.

Palaa. — Dictionnaire des chemins de fer.

Pezeril. — Les navires de commerce français dans les eaux étrangères (thèse).

Pietri. — De la fiction d'exterritorialité (thèse).

Pillet. — Les lois actuelles de la guerre.

Poinsard. — Études de droit conventionnel.

Weiss. — Traité de droit international privé.

Vincent et Pénaud.— Dictionnaire de droit international privé.

Revues, Recueils.

Annales du droit commercial.

Annuaire de l'Institut du droit international.

Dalloz. — Recueil de jurisprudence.

De Clercq. — Recueil des traités de la France.

De Martens. — Recueil de traités.

Dictionnaire de l'enregistrement.

Journal de droit international privé.

Pandectes françaises : Recueil de jurisprudence.

Revue générale de droit international public.

Sirey. — Recueil de jurisprudence.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION. — Essai d'une théorie de l'exterritorialité ... 1

CHAPITRE Ier. — **Historique et analyse des conventions de raccordement de chemins de fer** 19

Convention franco-belge du 26 août 1842.— Règlements de transit et de douane. — Conventions franco-belge et franco-suisse. — Conventions du 8 avril 1864 et du 20 juillet 1882 entre la France et l'Espagne. — Convention du 20 janvier 1879 entre la France et l'Italie.

CHAPITRE II. — **Exploitation des raccordements internationaux de chemins de fer** 46

I. Divers systèmes d'exploitation commune : ils ne diffèrent pas essentiellement, c'est une question de plus ou de moins d'exterritorialité 46

Exterritorialité personnelle à l'administration et à ses convois : Insaisissabilité du matériel roulant.

Appréciation de la responsabilité.

Compétence en matière d'accidents.

Exterritorialité réelle de la ligne : Nationalité de la ligne.

Paiement des transports en monnaie nationale.

II. Organisation de la douane.. 66

Actes que peuvent faire les douaniers étrangers.

Organisation de la police : Droits de la police locale.
Intrusion de la police étrangère.

III. Concession d'une gare à une compagnie étrangère : Saisie-arrêt Brunswick 78

IV. Situation d'un raccordement international en temps de guerre 85

CHAPITRE III. — **Des agents étrangers**........ 88

I. Leur situation vis à vis du droit international privé, nature de leur séjour en France................ 88

Conséquences de l'exterritorialité dont jouissent ces agents : Loi du 8 août 1893 sur le séjour des étrangers.
Loi du 8 juin 1889 sur la nationalité.

II. Les conséquences de leurs fonctions 103

Indépendance vis à vis de la souveraineté territoriale.

Sujétion à la souveraineté nationale.

Immunité des agents étrangers pour leurs crimes commis avant leur séjour en France.

Arrestation d'un agent étranger dans une gare internationale.

Extradition d'un agent de chemin de fer.

III. Leur situation en temps de guerre 113

Ils ne peuvent pas violer la neutralité.

Ils sont protégés par leur exterritorialité.

CONCLUSION 117

Grande Imprimerie de Blois, 2, rue Haute. x 8117

HARVARD LAW LIBRARY

FROM THE LIBRARY

OF

RAMON DE DALMAU Y DE OLIVART

MARQUÉS DE OLIVART

RECEIVED DECEMBER 31, 1911